



TAMPEREEN
AMMATTIKORKEAKOULU

ULKOMAALAISASIOIDEN KÄSITTELY KOR- KEIMMAN HALLINTO-OIKEUDEN JAOSTO- KANSLIASSA

Laura Pursiainen

Opinnäytetyö
Marraskuu 2017
Liiketalouden koulutus
Oikeudellinen asiantuntijuus



TIIVISTELMÄ

Tampereen ammattikorkeakoulu
Liiketalouden koulutus
Oikeudellinen asiantuntijuus

PURSIAINEN LAURA:

Ulkomaalaisasioiden käsittely korkeimman hallinto-oikeuden jaostokansliassa

Opinnäytetyö 41 sivua
Marraskuu 2017

Opinnäytetyö tutki ulkomaalaisasioiden käsittelyä korkeimman hallinto-oikeuden IV jaoston jaostokanslian näkökulmasta. Vuonna 2015 Suomeen saapui yhteensä 32 476 turvapaikanhakijaa. Tämä johti siihen, että ulkomaalaisasioiden käsittely ruuhkautui Maa-hanmuuttovirastossa sekä hiukan myöhemmin myös korkeimmassa hallinto-oikeudessa. 1.3.2016 korkeimpaan hallinto-oikeuteen perustettiin uusi IV jaosto, jonne ulkomaalaisasioiden käsittely keskitettiin. Tämän opinnäytetyön toimeksiantajana toimi korkein hallinto-oikeus.

Opinnäytetyön tavoitteena oli tuottaa tietoa ulkomaalaisasioiden käsittelystä IV jaostolla toimivan jaostokanslian näkökulmasta uusille virkamiehille sekä kaikille, jotka ovat asiasta kiinnostuneita. Tavoitteena oli selvittää lukijalle ulkomaalaisasioiden käsittelyä, ja sitä mitä eri työvaiheita asiaan liittyy ennen kuin päätös annetaan asianosaiselle tiedoksi. Tarkoituksena oli luoda kattava tietopaketti, jota voidaan käyttää uusien virkamiesten perehdytykseen. Tutkielma rajattiin jaostokanslian työtehtäviin eikä tutkielmassa käsitelty lainkäyttövaihetta.

Opinnäytetyö toteutettiin pääosin lainopillisella tutkimuksella. Lainopillista näkökulmaa tutkielmaan saatiin käyttämällä lähteinä lainsäädäntöä sekä pohtimalla jaostokanslian työtehtäviä sitomalla ne oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin periaatteisiin, hyvän hallinnon takeisiin sekä hallintolain (HL, 434/2003) 6 §:ssä määriteltyihin hallinnon oikeusperiaatteisiin. Empiiristä näkökulmaa tutkielmaan toi oma työkokemus sekä muilta virkamiehiltä saadut tiedot.

Jaostokansliassa työtehtävät suoritetaan laadukkaasti ja tarkkuudella muun muassa yhdenvertaisuusperiaatetta noudattaen. Jaostokanslian työtehtävät perustuvat lakiin ja kaikkien työtehtävien tarkoituksena on taata asianosaiselle oikeudenmukainen oikeudenkäynti sekä oikeusturva. Ulkomaalaisasiat ovat jatkuvassa muutoksessa ja niihin kohdistuu myös median huomio. Tuomioistuimen tulee reagoida esimerkiksi asiamäärien kasvun nopealla aikataululla, jotta käsittelyajat pysyisivät kohtuullisina. Käsittelyajat tulee pitää mahdollisimman lyhyinä, jotta asianosaisten oikeusturva ja ratkaisutoiminnan sujuvuus ei kärsisi. Jatkuva asioiden käsittelyn tehostaminen takaa sen, että asiat pystytään käsittelemään kohtuullisessa ajassa laatuvaatimukset huomioon ottaen. Sähköiset menettelmät helpottavat sekä tehostavat jaostokansliassa suoritettavia työtehtäviä.

ABSTRACT

Tampereen ammattikorkeakoulu
Tampere University of Applied Sciences
Degree Programme of Business Administration
Option of Legal Expertise

PURSIAINEN LAURA:

The Procedure of Alien Affairs in the Chamber Office of the Supreme Administrative Court

Bachelor's thesis 41 pages
November 2017

The purpose of this thesis was to gather information on the procedure concerning alien affairs in the Supreme Administrative Court. The matters concerning aliens are processed in the fourth chamber. The fourth chamber examines the cases related to asylum, residence permits, international protection and alien affairs. The fourth chamber was founded in March 2016 and includes a chamber office. This thesis was written from a chamber office's perspective.

This thesis gives information on the cases processed in the chamber office, from registering the case to sending the decision to the appellant. This thesis can be used in orientation. The thesis also aims at giving some development suggestions.

The method of this thesis was a legal study. The source material was based on legislation, e.g. Aliens Act, Act on the Openness of Government Activities, Administrative Judicial Procedure Act and United Nations Convention relating to the Status of Refugees. The author's own work experience also helped when writing this thesis.

The findings indicate that the matters concerning aliens change all the time and the Supreme Administrative Court should respond to those changes. By responding to the changes, the time of hearing will stay reasonable. The time of hearing should be reasonable to the appellants in order to secure their legal protection and make the decisions fluent. The duties in the chamber office are performed with high quality and accuracy, so that the appellants will have a fair trial. The electronic methods make the duties in the chamber office easier and more effective.

Key words: alien affair, Supreme Administrative Court, chamber office

SISÄLLYS

1	JOHDANTO.....	6
1.1	Taustaa	6
1.2	Tavoite, tarkoitus ja tutkimusmenetelmät.....	7
1.3	Aiheen rajaus	8
1.4	Tärkeimmät lähteet	8
2	YLEISTÄ ULKOMAALASIOIDEN KÄSITTELYSTÄ.....	10
2.1	Lyhyesti asioiden käsittelystä Maahanmuuttovirastossa	10
2.2	Muutoksenhaku.....	12
2.3	Käsittely korkeimmassa hallinto-oikeudessa.....	13
2.4	Ulkomaalaisasioiden julkisuus	16
2.5	Oikeusapu ja oikeudenkäyntimaksu	17
3	ASIAN VALMISTELU JAOSTOKANSLIASSA	19
3.1	Kirjaaminen	19
3.2	Esivalmistelu.....	20
3.3	Jättömenettely	24
4	ASIAN JÄLKITYÖT JAOSTOKANSLIASSA	26
4.1	Puhtaaksikirjoittaminen	26
4.2	Ekspediointi	26
4.3	Postitus.....	28
4.4	Maksatus	28
5	MUUT JAOSTOKANSLIAN TEHTÄVÄT.....	30
5.1	Asiakaspalvelu	30
5.2	Istuntolistan laatiminen.....	31
5.3	Täytäntöönpanokielto ja välipäätöksen ekspediointi	32
5.4	Kirjoitusvirheen korjaaminen	33
5.5	Päätösten julkaiseminen.....	33
6	PARANNUSEHDOTUKSIA.....	35
7	JOHTOPÄÄTÖKSET JA POHDINTA	37
	LÄHTEET.....	40

LYHENTEET JA TERMIT

EIS	Euroopan ihmisoikeussopimus (SopS 18–19/1990)
EUT	Euroopan unionin tuomioistuin
HAIPA	hallinto- ja erityistuomioistuinten toiminnanohjaus- ja dokumentinhallintajärjestelmän kehittämishanke
HE	hallituksen esitys
HL	hallintolaki 6.6.2003/434
HLL	hallintolainkäyttölaki 26.7.1996/586
JulKL	laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta 21.5.1999/621
KHO	korkein hallinto-oikeus
Migri	Maahanmuuttovirasto
määritelmädirektiivi	Direktiivi 2011/95/EU. Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi vaatimuksista kolmansien maiden kansalaisten ja kansalaisuudettomien henkilöiden määrittelemiseksi kansainvälistä suojelua saaviksi henkilöiksi, pakolaisten ja henkilöiden, jotka voivat saada toissijaista suojelua, yhdenmukaiselle asemalle sekä myönnetyn suojelun sisällölle (uudelleen laadittu)
OAL	oikeusapulaki 5.4.2002/257
UlkL	ulkomaalaislaki 30.4.2004/301
UMA	ulkomaalaisasioiden sähköinen asiankäsittelyjärjestelmä
UNHCR	Yhdistyneiden kansakuntien pakolaisasiain päävaltuutettu (United Nations High Commissioner for Refugees)
pakolaissopimus	pakolaisten oikeusasemaa koskeva yleissopimus (SopS 77–78/1968)
PL	Suomen perustuslaki 11.6.1999/731
SEUT	sopimus Euroopan unionin toiminnasta
YK	Yhdistyneet kansakunnat

1 JOHDANTO

1.1 Taustaa

Tämän opinnäytetyön toimeksiantajana toimi korkein hallinto-oikeus (*KHO*), joka käyttää ylintä tuomiovaltaa hallintolainkäyttöasioissa. Perustuslain (PL, 731/1999) 99 §:n mukaan korkein hallinto-oikeus valvoo lainkäyttöä omalla toimialallaan. Korkeinta hallinto-oikeutta johtaa presidentti, oikeustieteen tohtori Pekka Vihervuori. Henkilöstöä KHO:ssa on tällä hetkellä noin 160.¹ Korkeimmassa hallinto-oikeudessa asioiden käsittely on jaettu neljään eri jaostoon. Neljäs jaosto eli IV jaosto käsittelee ulkomaalaisasioita.

Vuoden 2015 syksy oli poikkeuksellinen ulkomaalaisasioiden kannalta siksi, että turvapaikanhakijoiden määrä kasvoi koko Euroopassa hyvin paljon. Vuonna 2015 Suomeen saapui yhteensä 32 476 turvapaikanhakijaa kun normaalisti turvapaikanhakijoita saapuu noin 1 500–1 600 henkilöä vuosittain.² Suomi ja muut Euroopan unionin jäsenmaat ovat sitoutuneet ottamaan vastaan kansainvälistä suojelua tarvitsevia pakolaisia sekä turvapaikanhakijoita.³ YK:n ihmisoikeusien yleismaailmallisen julistuksen 14 artiklan mukaan jokaisella vainon kohteeksi joutuneella on oikeus hakea ja nauttia turvapaikkaa muissa maissa.

Turvapaikanhakijoiden määrän kasvusta johtuvaa asiamäärien nousua oli vaikea ennakoita mutta oletettiin, että oikeusturvan tarvitsijoiden määrä tulisi kasvamaan. Mahdolliseen asiamäärien kasvuun varauduttiin perustamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen suunnittelutyöryhmä. Työryhmän avulla alettiin suunnittelemaan kuinka mahdollisesti kasvavat asiamäärät saataisiin purettua laatuvaatimukset huomioon ottaen. Suunnittelutyöryhmän avulla 1.3.2016 perustettiin uusi IV jaosto, jonne ulkomaalaisasiat keskitettiin.⁴ IV jaosto poikkeaa muista korkeimman hallinto-oikeuden jaostoista monella eri tavalla. Erilaiset toimintatavat varmistavat muun muassa sen, että käsittelyajat pysyvät kohtuullisissa rajoissa vaikka asiamäärät ovat kasvaneet huomattavasti. Käsittelyajat tulee

¹ KHO 2017, vuosikertomus 2016, 42

² Sisäministeriö N.d.

³ Kuosma 2016, 1

⁴ KHO 2017, vuosikertomus 2016, 18

pitää mahdollisimman lyhyinä, jotta asianosaisten oikeusturva ja ratkaisutoiminnan sujuvuus ei kärsisi.⁵

Yllä mainituista syistä johtuen ulkomaalaisasiat ovat tällä hetkellä yksi suurimmista asiarivistä korkeimmassa hallinto-oikeudessa. Peräti 38 % vuonna 2016 saapuneista asioista oli ulkomaalaisasioita.⁶ Työskentelin puoli vuotta IV jaoston jaostokansliassa jaostosihteerinä. Työskentelyni aikana ulkomaalaisasiat, erityisesti turvapaikka-asiat tulivat minulle tutuksi koska niiden asiämäärät kasvoivat eniten sinä aikana kun työskentelin korkeimmassa hallinto-oikeudessa. Työskentelyni pohjalta oli mielenkiintoista lähteä tutkimaan jaostokanslian työtehtäviä tarkemmin.

1.2 Tavoite, tarkoitus ja tutkimusmenetelmät

Opinnäytetyön tavoitteena on tuottaa tietoa ulkomaalaisasioiden käsittelystä IV jaoston jaostokanslian näkökulmasta niin uusille virkamiehille kuin myös kaikille, jotka ovat asiasta kiinnostuneita. Tavoitteena on selvittää lukijalle ulkomaalaisasioiden käsittelyä asian kirjaamisesta asian jälkitöihin. Tarkoituksena on luoda konkreettinen tietopaketti, jota voidaan käyttää uusien virkamiesten perehdytykseen.

Opinnäytetyöllä selvitetään myös, miten IV jaoston perustaminen on vaikuttanut ulkomaalaisasioiden käsittelyyn. Tällä opinnäytetyöllä pyritään selvittämään myös jaostokanslian mahdollisia ongelmakohtia sekä annetaan parannusehdotuksia niihin. Opinnäytetyössä keskitytään ainoastaan kanslian toimintaan eikä työssä käsitellä oikeusneuvoksien eikä esittelijöiden tekemää lainkäyttövaihetta.

Tutkimus toteutettiin lainopillisella tutkimuksella mutta tutkielmaan saatiin myös empiristä näkökulmaa sillä, että osa tiedoista pohjautuu käytäntöön sekä omaan työkokemukseen. Tutkielman tavoitteena on perehtyä aiheeseen lainopillisesta näkökulmasta, käyttäen hyväksi oikeustieteellisiä lähteitä. Käytännönläheistä otetta tutkielmaan saadaan pohtimalla oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin sekä hyvän hallinnon takeita suhteessa jaostokanslian työtehtäviin. Tutkielman eri vaiheissa palautetta sekä kommentteja tuli

⁵ KHO 2017, hallintotuomioistuinten toimintakertomus 2016, 5

⁶ KHO 2017, vuosikertomus 2016, 2

opinnäytetyön toimeksiantajalta, jotta tutkielma palvelisi käyttötarkoitustaan mahdollisimman parhaalla tavalla.

1.3 Aiheen raja

Opinnäytetyö on rajattu siten, että tutkielmassa käsitellään ulkomaalaisasioiden käsittelyä jaostokanslian näkökulmasta. Tavoitteena oli se, että lukija saisi eri työvaiheista yksityiskohtaisen kuvan. Asioiden käsittelyn kronologinen ja johdonmukainen järjestys helpottaa asioiden kulun ymmärtämistä. Ulkomaalaisasioiden käsittelyä Maahanmuuttovirastossa käydään läpi lyhyesti koska tutkielma on ammattikorkeakoulutasoinen. Tämän vuoksi myöskään ulkomaalaisasioiden lainkäyttövaihetta ei ole käsitelty.

Alkuun tutkielmassa käsitellään lyhyesti ulkomaalaisasioiden käsittelyä Maahanmuuttovirastossa sekä muutoksenhakua. Tämän jälkeen käsitellään ulkomaalaisasioiden käsittelyä korkeimman hallinto-oikeuden näkökulmasta, luvussa esitellään IV jaoston toimintaa ja jaostokanslian työtapojen suhdetta muun muassa Suomen perustuslakiin, hallintolakiin (HL, 434/2003) ja hallinnon oikeusperiaatteisiin. Alustuksien jälkeen käydään kaikki jaostokanslian työtehtävät yksityiskohtaisesti läpi. Lopuksi esitetään toimeksiantajan toiveesta parannusehdotuksia. Johtopäätökset ja pohdinta – osiossa tehdään johtopäätöksiä ja pohditaan ulkomaalaisasioiden kehitystä tulevaisuudessa.

1.4 Tärkeimmät lähteet

Tutkielman tärkeimpiä lähteitä ovat erilaiset kirjoitukset aiheesta sekä lainsäädäntö. Koska tutkielma on lainopillinen, lainsäädäntö on suuressa osassa. Lainsäädännöstä tärkeimpiä ovat hallintolainkäyttölaki (HLL, 586/1996), hallintolaki (HL, 434/2003), ulkomaalaislaki (UlkL, 301/2004) sekä muun muassa laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta (JulkL, 621/1999) eli julkisuuslaki. Kansainvälisistä sopimuksista keskeisimpinä ovat Euroopan ihmisoikeussopimus (EIS, SopS 18–19/1990) sekä pakolaisten oikeusasmaa koskeva yleissopimus (SopS 77–78/1968).

Aiheen raja

aiheutti kirjallisuuden käyttöä koska jaostokanslian toiminnasta ei ole paljoakaan kirjallisuutta. Tärkeimpinä kirjallisuuden lähteinä ovat kuitenkin korkeimman

hallinto-oikeuden oikeusneuvos Janne Aerin vuonna 2016 kirjoittaman teos ulkomaalais-oikeuden perusteista sekä Olli Mäenpään vuonna 2007 kirjoittama Hallintoprosessioikeus sekä Mäenpään vuoden 2008 teos Hallintolaki ja hyvän hallinnon takeet. Tutkielmassa käytettiin hyväksi e-kirjoja, joihin vaaditaan käyttöoikeus. Opinnäytetyön kirjoittamista helpotti oma aikaisempi kokemus jaostokanslian työtehtävistä. Tutkielmassa ilman lähdeviitteitä ilmenevät tiedot perustuvat omaan työkokemukseen sekä korkeimman hallinto-oikeuden virkamiehiltä saatuihin tietoihin.

2 YLEISTÄ ULKOMAALAISASIOIDEN KÄSITTELYSTÄ

2.1 Lyhyesti asioiden käsittelystä Maahanmuuttovirastossa

Ulkomaalaisasioissa päätösvalta kuuluu pääsääntöisesti Maahanmuuttovirastolle (*Migri*). Poliisi ja rajavartiolaitos vastaavat muun muassa päätösten tiedoksi antamisesta, maastapoistamisesta sekä ulkomaalaisvalvonnasta.⁷ Sisäministeriö vastaa maahanmuuttopolitiikan sekä maahanmuuttoa koskevan lainsäädännön valmistelusta. Maahanmuuttovirasto toimii sisäministeriön alaisuudessa.⁸ Tässä opinnäytetyössä ulkomaalaisasioilla tarkoitetaan kansainvälistä suojelua koskevia asioita, oleskelulupa-asioita, karkottamista sekä käännättämistä koskevia asioita ja muukalaispasseja ja muita matkustusasiakirjoja koskevia asioita. Tässä luvussa on perehdytty erityisesti turvapaikka-asioiden käsittelyyn.

Ulkomaalaislaissa on määritelty muun muassa ulkomaalainen, pakolainen ja turvapaikka. Ulkomaalaislain 3 §:n mukaan ulkomaalaisella tarkoitetaan henkilöä, joka ei ole Suomen kansalainen. Kiintiöpakolaisella tarkoitetaan pakolaista, joka on lähtenyt kotimaastaan tai pysyvästä asuinmaastaan toiseen maahan, johon hän ei kuitenkaan voi pysyvästi asettua asumaan. Tällöin hänet voidaan ottaa uudelleen sijoitettaviksi kolmanteen maahan niin sanotussa pakolaiskiintiössä. Suomeen otetaan kiintiöpakolaisia, jotka Yhdistyneiden kansakuntien pakolaisasiain päävaltuutettu UNHCR (*United Nations High Commissioner for Refugees*) on katsonut pakolaisiksi.⁹ Kiintiöpakolaisten lisäksi Suomeen saapuu muita pakolaisia, joilla tarkoitetaan ulkomaalaisia, joka täyttävät pakolaisten oikeusasemaa koskevan yleissopimuksen 1 artiklan vaatimukset. Ulkomaalaislain 3 §:n mukaan turvapaikalla tarkoitetaan pakolaiselle turvapaikkamenettelyssä myönnettävää oleskelulupaa.

Ulkomaalaisoikeuden keskeinen sisältö on sen sääntelyssä, millä edellytyksillä ulkomaalainen voi tulla maahan ja oleskella täällä sekä missä tapauksissa ulkomaalainen voidaan poistaa maasta vasten hänen tahtoaan.¹⁰ Suomessa oleskelulupajärjestelmä on julkisoikeudellista ja se perustuu ulkomaalaislakiin. Ulkomaalaislain 1 §:n mukaan lain tarkoituksena on toteuttaa ja edistää hyvää hallintoa ja oikeusturvaa ulkomaalaisasioissa. Lain

⁷ HE 64/2016 vp, 5

⁸ Kuosma 2016, 16

⁹ Maahanmuuttovirasto 2017

¹⁰ Aer 2016, XV

tarkoituksena on lisäksi edistää hallittua maahanmuuttoa ja kansainvälisen suojelun antamista ihmisoikeuksia ja perusoikeuksia kunnioittaen sekä ottaen huomioon Suomea velvoittavat kansainväliset sopimukset. Ulkomaalaislain 2 §:n mukaan lakia sovelletaan ulkomaalaisen maahantuloon, maastalähtöön sekä oleskeluun ja työntekoon Suomessa. Kyseisessä laissa säädetään kolmesta eri oleskelulupatyypistä. Näitä ovat kansalliseen lainsäädäntöön perustuva määräaikainen oleskelulupa, pysyvä oleskelulupa ja pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen EU-oleskelulupa.¹¹

Kansainvälisestä suojelusta säädetään pakolaisten oikeusasemaa koskevassa yleissopimuksessa eli pakolaissopimuksessa sekä ulkomaalaislaissa. Pakolaissopimus (Geneven yleissopimus) on tehty 25.7.1951 Genevessä. Pakolaissopimuksen 12 artiklassa määritellään pakolaisten oikeudellinen asema siinä valtiossa, joka antaa kansainvälistä suojelua. Ulkomaalaislain 87 §:n mukaan maassa oleskelevalle ulkomaalaiselle annetaan turvapaikka, jos hän oleskelee kotimaansa tai pysyvän asuinmaansa ulkopuolella sen johdosta, että hänellä on perustellusti aihetta pelätä joutuvansa siellä vainotuksi alkuperän, uskonnon, kansallisuuden, tiettyyn yhteiskunnalliseen ryhmään kuulumisen tai poliittisen mielipiteen johdosta, ja jos hän pelkonsa vuoksi on haluton turvautumaan sanotun maan suojeluun. Ulkomaalaisasioita käsiteltäessä tulee ottaa huomioon sekä kansallinen lainsäädäntö että kansainvälinen oikeus. UNHCR on laatinut käsikirjan pakolaisaseman määrittämisen menettelyistä ja perusteista. Käsikirja on tarkoitettu ohjeeksi pakolaissopimuksen osapuolina olevien valtioiden viranomaisille.¹² Käsikirjan suositukset on omaksuttu vaikiituneesti valtiokäytännössä ja ne on myös omaksuttu osaksi määritelmädirektiiviä (2011/95/EU).¹³

Suomen viranomaiset käsittelevät turvapaikkahakemukset, jotka ovat tehty Suomen alueella, alueisiin kuuluvat myös rajat, aluevedet sekä kauttakulkualueet.¹⁴ Turvapaikkahakemuksen käsittely on hallintoasian käsittelyä (HL, 434/2003). Käsittelyyn kuuluu turvapaikkamenettely, jossa on kaksi menettelyvaihetta: turvapaikkapuhuttelu ja turvapaikkatutkinta. Maahanmuuttovirasto tekee sekä puhuttelun että tutkinnan Suomessa. Ulkomaalaislain 97 §:n mukaan Maahanmuuttovirasto selvittää kansainvälisen suojelun perus-

¹¹ Aer 2016, 74

¹² UNHCR 2011, 2

¹³ Aer 2016, 241

¹⁴ Aer 2016, 237

teella oleskelulupaa hakevan ulkomaalaisen henkilöllisyyden, matkareitin ja maahantulon sekä suullisesti turvapaikkahakemuksen käsittelystä vastuussa olevan valtion määrittämiseksi tarpeelliset tiedot. Turvapaikkapuhuttelussa selvitetään hakijan perusteet häneen kotimaassaan tai pysyvässä asuinmaassaan kohdistuneesta vainosta tai muista oikeudenloukkauksista ja niiden uhkista.

2.2 Muutoksenhaku

Ulkomaalaislain 19 §:n mukaan muutoksenhaku kansainvälistä suojelua koskeviin asioihin tehdään Helsingin, Turun, Itä-Suomen tai Pohjois-Suomen hallinto-oikeuksiin. 1.2.2017 alkaen muutoksenhaku hajautettiin neljän hallinto-oikeuden välille kun aikaisemmin muutosta haettiin vain Helsingin hallinto-oikeudesta. Hajauttamisella on pyritty vähentämään Helsingin hallinto-oikeuden työmäärää sekä pitämään käsittelyajat lyhempinä. Hajauttamisen seurauksena korkeimman hallinto-oikeuden tehtävä ratkaisukäytännön yhdenmukaisuuden valvojana on korostunut.¹⁵ Kansainvälisestä vertailusta voidaan huomata, että esimerkiksi Ruotsissa hajauttaminen otettiin käyttöön vuonna 2006. Ruotsin maahanmuuttoviraston päätöksestä valitetaan neljään hallinto-oikeuden yhteydessä toimivaan maahanmuuttotuomioistuimeen.¹⁶

Korkeimpaan hallinto-oikeuteen tulevista asioista osa on valituslupan alaisia asioita ja osa taas valitusasioita. Ulkomaalaislain 196 §:n mukaan ulkomaalaisasiat ovat valituslupa-asioita, joten hallinto-oikeuden päätökseen saa hakea muutosta korkeimmasta hallinto-oikeudesta vain, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valituslupan. Hallinto-oikeuden päätökseen, joka koskee viisumin epäämistä, mitätöimistä tai kumoamista, ei kuitenkaan saa hakea muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Ulkomaalaislain 195 §:n mukaan myös Maahanmuuttovirastolla on oikeus valittaa hallinto-oikeuden päätöksestä, jolla Maahanmuuttoviraston päätös on kumottu tai sitä on muutettu.

Ulkomaalaislain 196.4 §:n mukaan valituslupa voidaan myöntää prejudikaattiperusteella tai muusta erittäin painavasta syystä. Sekä valitus että valituslupahakemus tulee toimittaa

¹⁵ Oikeusministeriö 2016, turvapaikkavalitusten käsittely, 55

¹⁶ Oikeusministeriö 2016, turvapaikkavalitusten käsittely, 30

korkeimpaan hallinto-oikeuteen, yleensä nämä toimitetaan samaan aikaan. Ulkomaalaislain 198 §:n mukaan valituslupahakemuksessa tulee ilmoittaa perusteet, joiden vuoksi valituslupa tulisi myöntää.

2.3 Käsittely korkeimmassa hallinto-oikeudessa

Kuten yllä jo mainittiin, korkeimmassa hallinto-oikeudessa ulkomaalaisasioita käsitellään IV jaostolla. Jaosto koostuu oikeusneuvoksista, esittelijöistä sekä jaostokansliasta. Jaostokanslia koostuu notaareista sekä jaostosihteereistä. Kanslian toiminnasta vastaa vastaava notaari. Muista korkeimman hallinto-oikeuden jaostoista poiketen IV jaostolla toimii johtava esittelijä, joka avustaa puheenjohtajistoa. Ulkomaalaisasioiden diaarikaava eli asianimikkeet ovat: turvapaikka-asiat, turvapaikka-asiat / nopeutettu käsittely, oleskeluluvat perheiden yhdistämisen perusteella, muut oleskeluluvat, karkottaminen, ulkomaalaisen käännätyminen, muukalaispassit ja muut matkustusasiakirjat, viisumiasiat, muut ulkomaalaisasiat ja ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmä.¹⁷ Kyseiset asianimikkeet ovat yhteisiä kaikissa hallintotuomioistuimissa ja ne pohjautuvat Maahanmuuttoviraston päätöksiin.

Hieman sivusta mutta samalla kuitenkin aika läheltä jaostokanslian työtä seuranneena minulle on muodostunut se käsitys, että kanslian väki hallitsee jaoston asioiden kokonaisuuden paremmin kuin olisi laita perinteisiä työtapoja noudattaen, jolloin helposti olisi taipumus keskittyä vain omalla välittömällä vastuulla olevaan työvaiheeseen. Samalla vaikutelmani on, että osittain tästä ja varmaan myös muista syistä (kuten hyvin osuneet henkilövalinnat) työssä viihtyvyys on jaostokansliassa varsin korkeaa luokkaa.

IV jaoston puheenjohtaja 2016–2017, Matti Pellonpää¹⁸

Suomen oikeusjärjestyksen rakenne voidaan jakaa kahteen eri lohkoon: yksityisoikeudelliseen ja julkisoikeudelliseen. Jaostokanslian toiminta on julkisoikeudellista toimintaa. Julkisoikeudelliset normit sääntelevät julkisen vallan käyttöä sekä julkisyhteisöjen ja yksityisten välisiä suhteita.¹⁹ Hallintolakia sovelletaan kaikissa viranomaisissa – myös jaostokansliassa ja lähtökohtaisesti hallintolaki kattaa kaikki hallintomuodot.²⁰ Suomen perustuslain 2 §:n mukaan lähtökohta hallinnossa on se, että julkisen vallan käytön tulee

¹⁷ KHO 2017, yleisten hallintotuomioistuinten yhteinen diaarikaava

¹⁸ Pellonpää 2017

¹⁹ Mäenpää 2013, 41

²⁰ Mäenpää 2008, 26

perustua lakiin. Hallinnon oikeusperiaatteet eivät vaikuta ainoastaan lainkäyttöön, vaan myös jaostokanslian toimintaan. Hallintolain 6 §:ssä määriteltyjen oikeusperiaatteiden on tarkoitus ohjata virkamiesten toimintaa sekä harkintavaltaa. Hyvän hallinnon perusteita on noudatettava kaikessa viranomaisten toiminnassa ja julkisten hallintotehtävien hoitamisessa tehtävien luonteesta, sisällöstä, lopputuloksesta tai tehtävän hoitajan oikeudellisesta asemasta riippumatta.²¹ Jaostokanslian työtehtävät perustuvat lakiin ja kaikkien työtehtävien päämääränä on taata asianosaiselle oikeudenmukainen oikeudenkäynti sekä oikeusturva.

Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan mukaan jokaisella on oikeus kohtuullisen ajan kuluessa oikeudenmukaiseen ja julkiseen oikeudenkäyntiin. Perustuslain 21 § turvaa jokaiselle oikeusturvan. Oikeusturvan mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsiteltyksi asianmukaisesti ja ilman aiheutonta viivytystä toimivaltaisessa tuomioistuimessa. Perustuslain 21 §:n mukaan käsittelyn julkisuus sekä oikeus tulla kuulluksi, saada perusteltu päätös ja hakea muutosta samoin kuin muut oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon takeet turvataan lailla. Lisäksi hyvän hallinnon takeina pidetään hallintolain 2 luvussa määriteltyä neuvontaa, palveluperiaatetta ja palvelun asianmukaisuutta, hyvän kielenkäytön vaatimusta sekä virkatoiminnan puolueettomuutta.

Hallinnon oikeusperiaatteisiin kuuluvat yhdenvertaisuusperiaate, tarkoitussidonnaisuuden periaate eli vallan väärinkäytön kielto, objektiviteettiperiaate, jonka mukaan viranomaisten toimien tulee olla objektiivisesti perusteltuja ja puolueettomia, suhteellisuusperiaate, jonka mukaan viranomaisen toimien tulee olla oikeassa suhteessa laissa määritellyyn päämäärään nähden sekä luottamuksensuojaperiaate.²² Hyvän hallinnon takeisiin kuuluvat esimerkiksi oikeusturva, palveluperiaate ja palvelun asianmukaisuus, neuvonta sekä hyvän kielenkäytön vaatimus, käsittelyn viivytyksettömyys, esteellisysperusteiden huomioon ottaminen sekä oikeus tulla kuulluksi.²³ Oikeudenmukainen oikeudenkäynti, hyvän hallinnon takeet sekä hallinnon oikeusperiaatteet perustavat pohjan, joihin jaostokanslian työtehtävät perustuvat.

Kaikissa jaostokanslian työtehtävissä tulee noudattaa erityistä huomiota ja tarkkuutta. Ulkomaalaisasiat vaativat yksityiskohtaista perehtymistä notaareilta sekä jaostosihteereiltä.

²¹ Mäenpää 2008, 27

²² Mäenpää 2008, 64–65

²³ Mäenpää 2008, 29

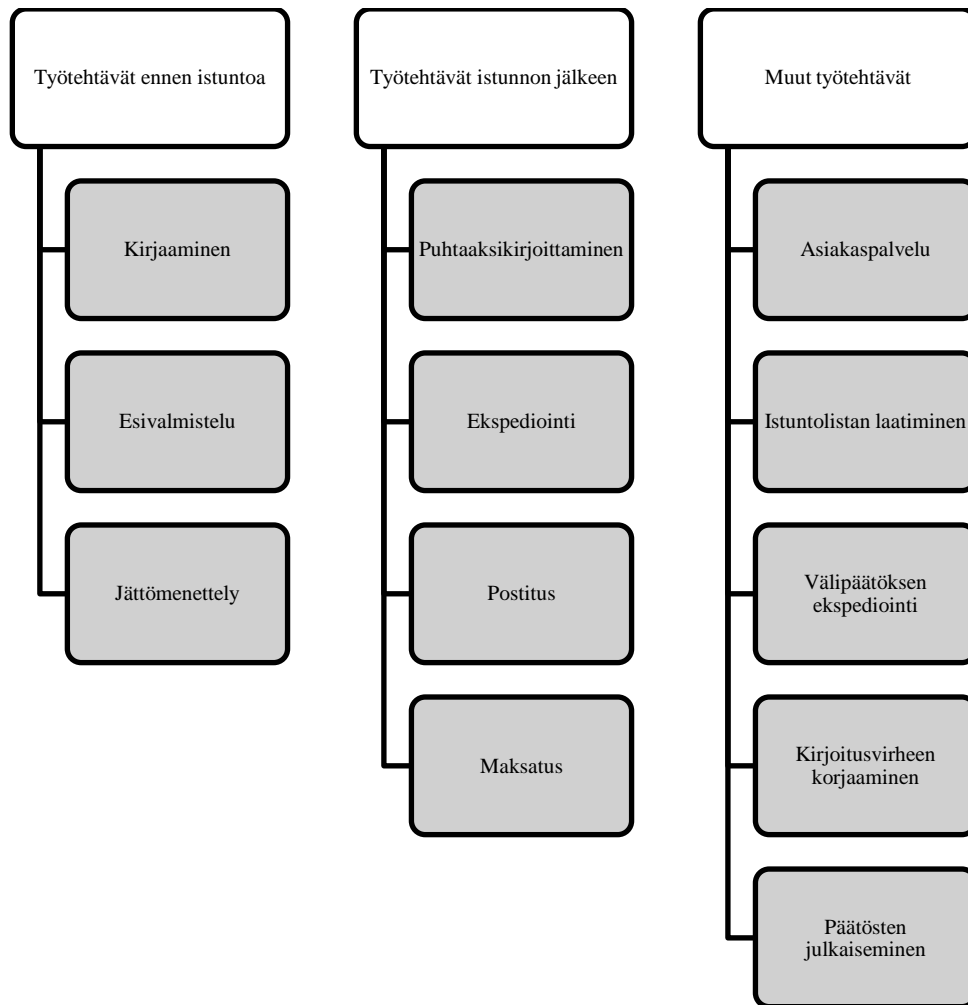
Saapuvat valituskirjelmät poikkeavat toisistaan sekä sisällöltään että pituudeltaan. On tärkeää, että kirjelmät luetaan huolellisesti ennen kuin ne siirtyvät jaostokansliasta eteenpäin käsittelyyn. Jokainen vireille tullut asia on yksilöllinen ja päätöksentekoon vaikuttavat tosiseikat saattavat muuttua nopeasti. Tuomioistuimen tulee olla lakkaamatta ajan tasalla siitä, miten olosuhteet sekä turvallisuustilanteet muuttuvat asianosaisten lähtömaissa.

Kun IV jaosto perustettiin, jouduttiin pohtimaan kuinka ratkaistaisiin muun muassa tila- sekä rekrytointitarpeet.²⁴ Uudelle jaostolle rekrytoitiin uusia virkamiehiä ja heidät perehdytettiin asioiden käsittelyyn. IV jaoston jaostokanslia on sijoitettu avaraan tiimitilaan, joka mahdollistaa kommunikoinnin kaikkien jaoston virkamiesten kanssa. Tilajärjestelyillä on ollut positiivinen vaikutus siihen, että jokainen jaostokansliassa työskentelevä tekee monipuolisesti kaikkia työtehtäviä.

Tällä hetkellä jokainen uusi työssään aloittava virkamies saa oman perehdyttäjän eli tutorin avukseen. Tutor huolehtii sekä työhön perehdyttämisestä että jaoston toimintaan perehdyttämisestä. Ensimmäiset viikot jaostolla tapahtuvat tutorin opastuksella, jolloin opastus on henkilökohtaista ja apua on heti saatavilla. Yllä mainittu tiimitila mahdollistaa myös sen, että apua saa helposti perehdytyksen jälkeen muilta notaareilta, jaostosihteereiltä sekä lähiesimieheltä.

Jaostokanslian työtehtävät voidaan jakaa kolmeen eri vaiheeseen: ennen istuntoa tehtäviin, istunnon jälkeen tehtäviin sekä muihin työtehtäviin. Työtehtävät ennen istuntoa keskittyvät asian valmisteluun ja työtehtävät istunnon jälkeen keskittyvät asian jälkitöihin eli asian viimeistelyyn. Oheinen kuvio (KUVIO 1.) havainnollistaa työtehtävien määrää ja niiden järjestystä. Ennen istuntoa tehtävät sekä istunnon jälkeen tehtävät toimet tehdään kuvion näyttämässä järjestyksessä. Muita työtehtäviä tehdään tarpeen mukaan. Työtehtävien yksityiskohtainen sisältö käydään läpi alempana. Kuten yllä jo mainittiin, notaarien ja jaostosihteereiden työnkuva on laaja. Kaikille on määrätty omat pääasialliset työtehtävät mutta tarpeen mukaan työtehtäviä voidaan jakaa siten, että asiat eivät pääse ruuhkautumaan yhteen tiettyyn työvaiheeseen.

²⁴ KHO 2017, vuosikertomus 2016, 16



KUVIO 1. Jaostokanslian työtehtävät.

2.4 Ulkomaalaisasioiden julkisuus

Ulkomaalaisasiat ovat lähtökohtaisesti salassa pidettäviä asioita, minkä vuoksi ulkomaalaisten yksityis- ja perhe-elämätiedot tulee pitää salassa viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain mukaan. Julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 24 kohdan mukaan salassa pidettäviä asiakirjoja ovat asiakirjat, jotka koskevat pakolaista tai turvapaikan, oleskeluluvan tai viisumin hakijaa, jollei ole ilmeistä, että tiedon antaminen niistä ei vaaranna pakolaisen tai hakijan tai näiden läheisten turvallisuutta. Julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 24 kohdan salassapitosäännökseen sisältyy myös salassapito-olettamaan perustuva vahin-

koedellytyslauseke. Vahinkoedellytyslauseketta sovellettaessa on tehtävä asiakirjakohdainen arvio.²⁵ Mikäli vahinkoedellytysarvioinnin perusteella on ilmeistä, että tiedon antaminen asiakirjoista ei vaaranna kyseisten henkilöiden tai näiden läheisten turvallisuutta, eikä kysymys ole muustakaan julkisuuslain salassapitoperusteesta, asiakirjaa on pidettävä julkisena.²⁶

Salassapito ei rajoitu ulkomaalaisasioiden hakemusvaiheeseen vaan ajallinen ulottuvuus on arvioitava tapauskohtaisesti.²⁷ Ajan kulumisen turvapaikkahakemuksen tekemisestä saattaa vaikuttaa vahinkoedellytysarviointiin siten, ettei salassapito henkilön ja hänen läheistensä suojaamiseksi ole enää tarpeen ainakaan samassa määrin kuin aiemmin.²⁸ Salassapitosäännös kuitenkin antaa luvan antaa tietoja valittajalle itselleen, jos asiakirja sisältää häntä itseään koskevia tietoja.²⁹ Suojelupoliisin lausuntoja ei anneta tiedoksi asianosaisille koska se voisi vaarantaa suojelupoliisin tosiasiallisen mahdollisuuden käyttää kansainvälisessä yhteistoiminnassa muilta turvallisuuspalveluilta saamia tietoja turvallisuushista.³⁰

2.5 Oikeusapu ja oikeudenkäyntimaksu

Korkeimmassa hallinto-oikeudessa sovelletaan oikeusapulakia (OAL, 257/2002) sekä valtioneuvoston asetusta oikeusavun palkkioperusteista (290/2008). Oikeusapulain 1 §:n mukaan oikeusapua annetaan valtion varoin henkilölle, joka tarvitsee asiantuntevaa apua oikeudellisessa asiassa ja joka taloudellisen asemansa vuoksi ei kykene itse suorittamaan sen hoitamisen vaatimia menoja. Oikeusapuun kuuluu muun muassa oikeudellinen neuvonta sekä avustaminen tuomioistuimissa. Näiden lisäksi oikeusavun piiriin kuuluu henkilön vapautus asian käsittelyyn liittyvistä mennoista.

Luvan saaneista oikeudenkäyntiavustajista annetun lain (715/2011) 2 §:n mukaan oikeusapua voivat antaa julkinen oikeusavustaja tai yksityinen avustaja. Yksityisen avustajan

²⁵ KHO 2013:120

²⁶ KHO 2013:121

²⁷ Aer 2016, 70–71

²⁸ KHO 2013:121

²⁹ Aer 2016, 71

³⁰ Aer 2016, 72

tulee olla asianajaja tai luvan saanut oikeudenkäyntiavustaja. Oikeusapulain 9 §:n mukaan avustajaa voidaan vaihtaa tai avustajan määräys voidaan peruuttaa vain, jos oikeusavun saaja tai avustaja esittää perustellun pyynnön tai pätevän syyn avustajan vaihtamiselle. Jos avustajaa vaihdetaan, vanhalta avustajalta tulee saada suostumus avustajan vaihtoon. Suostumuksen tarkoituksena on varmistua siitä, että vanha avustaja on tietoinen avustajan vaihdoksesta, jottei hän ryhdy kuluja aiheuttaviin toimenpiteisiin asiassa.

Oikeusaputoimisto antaa oikeusapupäätöksen oikeusavun saajalle. Oikeusapulain 14 §:n mukaan oikeusapupäätös annetaan kirjallisena ja siitä käy ilmi muun muassa seuraavat tiedot: asia, johon oikeusapu myönnetään, hakijan taloudellinen asema, mitä etuuksia oikeusapuun sisältyy, mahdollinen omavastuuosuus sekä se, kenet on määrätty avustajaksi kyseisessä asiassa. Oikeusapupäätös tulee toimittaa korkeimpaan hallinto-oikeuteen muiden asiakirjojen tapaan.

Tuomioistuinmaksulaki (1455/2015) on tullut voimaan 1.1.2016. Oikeudenkäyntimaksu on tuomioistuinmaksulain 2 §:n mukaan korkeimmassa hallinto-oikeudessa 500 euroa. Tuomioistuinmaksulain 5 §:n ja 7 §:n mukaan maksua ei peritä yksityishenkilön vireille panemissa ulkomaalaislain mukaisissa kansainvälistä suojelua koskevissa asioissa eikä myöskään oikeusapulain nojalla käsittelymaksuista vapautetuilta.

3 ASIAN VALMISTELU JAOSTOKANSLIASSA

3.1 Kirjaaminen

Uuden asian valmistelu alkaa lainkäyttöasian kirjaamisella eli vireilletulokirjaamisella. Uusi asia kirjataan vireille diaariin asianhallinnan avulla. Diaari on luettelo, johon merkitään kaikki saapuneet sekä lähteneet asiakirjat aikajärjestyksessä. Kun asia kirjataan ensimmäisen kerran diaariin, sille annetaan diaarinumero. Diaarinumerolla yksilöidään jokainen saapunut asia. Diaarista löytyy jokaiselle asialle oma diaarilehti, johon merkitään asian tarkempia tietoja kuten yhteyshenkilöt sekä saapuneet asiakirjat. Muista jaostoista poiketen ulkomaalaisasiat kirjataan vireille notaarien toimesta jaostokansliassa. Muiden jaostojen asiat kirjataan kirjaamossa, jonka jälkeen ne toimitetaan asianomaiselle jaostolle.³¹

Viranomaisen, jolla on tarvittavat tekniset, taloudelliset ja muut valmiudet, on niiden rajoissa tarjottava kaikille mahdollisuus lähettää ilmoittamaansa sähköiseen osoitteeseen tai määritellyyn laitteeseen viesti asian vireille saattamiseksi tai käsittelemiseksi (Laki sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa 13/2003, 5 §). Suurin osa uusista ulkomaalaisasioista saapuu korkeimpaan hallinto-oikeuteen sähköisesti mutta edelleen kaikki asiakirjat kulkevat postitse viranomaisten välillä. Hallinto-oikeuden sekä Maahanmuuttoviraston päätökset ovat käytävissä sähköisesti. Maahanmuuttoviraston päätökset ovat saatavilla ulkomaalaisasioiden sähköisen asiankäsitelyjärjestelmän (UMA) kautta. Sähköiset asiakirjat nopeuttavat uusien asioiden valmistelua. Jos asiakirjat saapuvat postitse, ne toimitetaan jaostokansliaan kirjaamon virastomestareiden toimesta.³² Menettely on kirjallista eikä asianosainen voi tulla tapaamaan asian esittelijää eikä tuomareita.³³

Vireilletulokirjaamisen lisäksi diaariin kirjataan kaikki asiaan saapuneet asiakirjat ja liitteet. Asiakirjoja voidaan toimittaa sähköpostitse, faksilla tai postitse. Sähköpostilla toimitetut asiakirjat tulevat yleisesti ottaen virastopostin kautta, joka on viraston yhteinen sähköposti. Ulkomaalaisasioihin saapuneet laskut käydään läpi jaostokansliassa oikeusavun sähköisen asianhallintajärjestelmän avulla, ja samalla ne kirjataan diaariin. Myös

³¹ KHO 2014, työtä ja arkea KHO:ssa

³² Vanhala 2008, 466

³³ KHO 2017, ulkomaalaisasioita koskevia toimintaohjeita

puhelimtiedustelut kirjataan. Puhelimitse käydyistä tiedusteluista kirjataan ylös soittajan tiedot sekä se, mitä soittaja on tiedustellut. Sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annetun lain (13/2003) 13.2 §:n mukaan kaikkiin saapuneisiin asiakirjoihin leimataan saapumispäivä. Sähköisesti saapuneet asiakirjat tulostetaan ja leimataan. Saapumispäivä kirjoitetaan ylös myös diaarilehdelle. Saapumispäivän avulla voidaan helposti ja nopeasti tarkastaa esimerkiksi se, onko täydennys toimitettu määräpäivään mennessä.

Korkeimpaan hallinto-oikeuteen saapuu päivittäin paljon sähköpostia sekä postitse tulleita asiakirjoja. Kirjaaminen on tehtävä tarkkaan ja huolellisesti, jotta kaikki saapunut tieto tulee kirjattua sekä katsottua läpi. Oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin yhtenä vaatimuksena on saada asia käsiteltyksi ilman aiheetonta viivytyksiä, minkä vuoksi vireilletulokirjaaminen sekä asiakirjojen kirjaaminen on tehtävä viivytyksettä. Kun kirjaaminen tehdään viivytyksettä, varmistetaan myös se, että istuntopäivänä ennen istuntoa saapuneet lisäselvitykset ehtivät istuntoon. Kun asia saadaan mahdollisimman pian kirjattua vireille, asian käsittely voi alkaa. Kirjaamisen avulla kaikki asian käsittelyyn osallistuvat osapuolet pysyvät ajan tasalla siitä, missä käsittelyvaiheessa mikäkin asia on.

3.2 Esivalmistelu

Kirjaamisen jälkeen asiaa ryhdytään esivalmistelemaan. Diaariin lisätään tietoja ja tarkastellaan kirjausvaiheessa tulleita tietoja. Diaarilehdelle lisätään muun muassa tiedot asiakasnumeroista, asiamiehestä sekä tiedot, jos asiassa on pyydetty esimerkiksi täytäntöönpanokieltoa. Asiakasnumerona käytetään Maahanmuuttoviraston antamaa asiakasnumeroa. Asiakasnumeroa on helpompi käsitellä kuin pitkiä asianosaisten etu- ja sukunimiä.

Esivalmistelun yhteydessä käytetään hyväksi Maahanmuuttoviraston ylläpitämää ulkomaalaisrekisteriä. Ulkomaalaisrekisteristä annetun lain (1270/1997) 2 §:n mukaan ulkomaalaisrekisteriä pidetään ja käytetään ulkomaalaisten maahantuloa ja maastalähtöä sekä oleskelua ja työntekoa koskevien asioiden käsittelyä, päätöksentekoa ja valvontaa varten. Rekisteriä käytetään UMA-tietojärjestelmän avulla, josta korkeimmalla hallinto-oikeudella ja alueellisilla hallinto-oikeuksilla on viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 29 §:n nojalla oikeus saada myös Maahanmuuttovirastolta ulkomaalaisrekiste-

rissä olevat, käsiteltävänä olevassa ulkomaalaista koskevassa asiassa tarvitsemansa salassa pidettävätkin tiedot.³⁴ Ulkomaalaisrekisteri on salassa pidettävä rekisteri. Ulkomaalaisrekisteristä annetun lain 11 §:n mukaan rekisteristä saadut tiedot ja asiakirjat tulee pitää salassa, jos niin lailla säädetään tai lain nojalla määrätään taikka jos ei ole ilmeistä, että tiedon antaminen ei aiheuta vahinkoa tai haittaa Suomen kansainvälisille suhteille, kansainväliselle yhteistyölle taikka hakijalle tai hänen läheiselleen.

Esivalmistelussa lasketaan valitusaika saantitodistuksen perustella ja varmistetaan, että asia on tullut vireille ajoissa. Turvapaikka-asioissa valitusaikoja on lyhennetty kaikissa muutoksenhakuasteissa. Ennen valitusaikojen lyhentämistä turvapaikka-asioissa valitus oli tehtävä hallintolainkäyttölain 22 §:n mukaan 30 päivän kuluessa päätöksen tiedoksisaannista. Ulkomaalaislain 196 §:n mukaan korkeimpaan hallinto-oikeuteen valittaessa turvapaikka-asioissa valitusaika on 14 päivää päätöksen tiedoksisaannista kun taas oleskelulupa-asioissa valitusaika on 30 päivää päätöksen tiedoksisaannista. Hallintolainkäyttölain 22 §:n mukaan tiedoksisaantipäivää ei oteta lukuun mukaan. Valituskirja tulee toimittaa korkeimpaan hallinto-oikeuteen ennen kello 16.15 viimeisenä valituspäivänä. Jos valitusaika päättyy pyhäpäivänä, itsenäisyyspäivänä, vapunpäivänä, jouluaattona tai juhannusaattona, valituskirjan saa toimittaa ensimmäisenä arkipäivänä. Täydennyksiä valitukseen voidaan toimittaa valitusajan jälkeenkin.

Täydentämisellä tarkoitetaan valituksen puutteiden korjaamista.³⁵ Hallintolainkäyttölain 28 §:n mukaan jos valitus on puutteellinen, valittajalle on varattava tilaisuus täydentää sitä, jollei täydentäminen ole asian käsittelyn kannalta tarpeetonta. Täydentämisen kohteina voivat olla puutteet sisällössä tai muodolliset puutteet. Sisällön puutteina pidetään esimerkiksi perusteluiden puutetta kun taas muodollisina puutteina pidetään muun muassa sitä, että valitukseen ei ole liitetty muutoksen kohteena olevaa päätöstä.³⁶ Mikäli muutoksenhakukirjelmästä puuttuu olennaisia liitteitä, niistä voidaan lähettää täydennyspyyntö – täydennyksen toimittamiselle asetetaan aina lyhyt määräaika.³⁷ Lähtökohdana määräaikojen määrittämisessä on kohtuullisuus. Yhdenvertaisuusperiaate huomioon ottaen määräaikojen tulee olla pituudeltaan samanlaisia samanlaisissa tapauksissa.

³⁴ HE 32/2016 vp, 9

³⁵ Mäenpää 2007, 323

³⁶ Mäenpää 2007, 323

³⁷ KHO 2017, ulkomaalaisasioita koskevia toimintaohjeita

Perustuslain 21 §:n mukaan jokaisella on oikeusturvaan perustuva oikeus tulla kuulluksi. Esimerkiksi tapauksessa KHO 2017:138 hallinto-oikeuden ja Maahanmuuttoviraston päätökset kumottiin ja asia palautettiin Maahanmuuttovirastolle uudelleen käsiteltäväksi koska asianosaista ei oltu kuultu sukulaisensa turvapaikkapuhuttelupöytäkirjasta, vaikka kyseisestä asiakirjasta saaduilla tiedoilla oli ollut merkitystä asianosaisen turvapaikkahakemuksen ratkaisemisessa. Oikeus tulla kuulluksi ilmenee jaostokanslian työtehtävissä muun muassa siten, että asianosaisella on mahdollisuus täydentää valitustaan.

Esivalmisteluun kuuluu myös asian asiasanoittaminen sekä asian kuvauksen kirjoittaminen. Asiasanat sekä asian kuvaus kirjoitetaan diaarilehdelle. Notaari lukee saapuneen valituskirjan sekä hallinto-oikeuden päätöksen ja niiden pohjalta asiasanoittaa asian sekä kirjoittaa asian kuvauksen. Asiasanoihin kirjoitetaan asiaa keskeisimmin kuvaavat sanat esimerkiksi asianosaisen lähtömaa. Asiasanojen avulla vireillä olevia ja ratkaistuja samankaltaisia asioita voidaan hakea asianhallinnasta. Asiankuvaus on lyhyt kuvaus asiasta. Asian kuvausta kirjoittaessa tulee pyrkiä löytämään keskeisimmät tiedot valituksesta. Keskeisimpinä tietoina ovat esimerkiksi tiedot siitä, miksi turvapaikkahakemus on ollut alemmissa viranomaisissa kielteinen tai miksi asianosainen hakee turvapaikkaa. Asiasanat sekä asiankuvaus helpottavat asioiden jakoa esittelijöille sekä antavat tarkempia tietoja asiasta ennen kuin siihen perehdytään tarkemmin. Notaarin tulee löytää samankaltaisuuksien välistä myös asian erityispiirteet. Erityispiirteinä voivat olla esimerkiksi määritelmädirektiivin 20 artiklan 3 kohdassa määritellyt haavoittuvassa asemassa olevat. Haavoittuvassa asemassa olevia ovat muun muassa alaikäiset, vammaiset, ihmiskaupan uhrin ja mielenterveyshäiriöistä kärsivät.

Diaarilehti on asianosaisjulkainen, joten asianosainen voi saada diaarilehden nähtäväkseen. Oikeudenkäynnin julkisuudesta hallintotuomioistuimissa annetun lain (381/2007) 4.1 §:n mukaan hallintotuomioistuimen diaariin ja vastaavaan asiakirjarekisteriin merkityt asianosaisen tai muun asiaan osallisen yksilöimiseksi tarpeelliset tiedot samoin kuin tiedot asiaa käsittelevästä tuomioistuimesta, muutoksenhaun kohteena olevan päätöksen tehneestä viranomaisesta, asian yksilöidystä laadusta ja asian käsittelyn vaiheista sekä suullisen käsittelyn ajankohdasta ja paikasta ovat salassapitosäännösten estämättä heti julkisia, jollei muusta johdu. Kuitenkin saman lain 6 §:n mukaan hallintotuomioistuin voi antaa salassa pidettävän tunnistetiedon siten kuin salassa pidettävän tiedon antamisesta säädetään julkisuuslaissa. Lisäksi hallintotuomioistuin voi antaa salassa pidettävän tunnistetiedon sille, joka tarvitsee tietoa oikeuksiensa tai velvollisuuksiensa hoitamiseksi

taikka jolla on muu vastaava hyväksyttävä syy tiedon saamiseen. (Laki oikeudenkäynnin julkisuudesta hallintotuomioistuimissa 6 §.)

Ennen kuin asia viedään esivalmistelusta eteenpäin esittelijälle jaostosihteeri ottaa kaikista asiakirjoista kopiot ja avaa asianhallintaan taltion sekä muistion. Taltioluonnokseen lisätään asianosaisen nimi, kansalaisuus sekä asiakasnumero. Aikaisemmin taltioluonnokseen lisättiin jo tässä vaiheessa tiedot oikeusavusta ja mahdollisista laskuista mutta tästä on luovuttu asioiden käsittelyn nopeuttamiseksi. Yllä mainittujen asioiden lisäksi taltioluonnokseen lisätään kokoonpanossa olevien jäsenten nimet sekä asian esittelijä ja hänen virkanimensä. Asioiden käsittelyn nopeuttamiseksi valmisteluvaiheessa taltioluonnokseen tehdään hyvin vähän muutoksia. Teknologian avulla tiedot taltioluonnoksen ja hallinto-oikeuden päätöksen välillä siirtyvät automaattisesti, joten jaostosihteerin vastuulle jää siirtyneiden tietojen tarkistaminen. Jaostosihteeri avaa myös esittelijän muistion, johon lisätään asian tietoja kuten asianosaisen nimi, sukupuoli, kansalaisuus sekä syntymävuosi. Taltioluonnoksen sekä esittelijän muistion avaaminen valmiiksi esittelijää varten keventää esittelijän työtä.

Kun esivalmistelu on tehty, asia siirretään esittelijän käsittelyyn ja lainkäyttövaihe alkaa esittelijän osalta. Esittelijä valmistelee asian omalta osaltaan ja tekee päätösehdotuksen. Päätösehdotuksen esittelijä esittelee istunnossa ratkaisukokoonpanolle. Asiat jaetaan esittelijöille siten, että kaikki samankaltaiset asiat ovat samalla esittelijällä. Tarkalla ja huolellisella esivalmistelulla on saavutettu se, että esittelijät voivat keskittyä asioiden oikeudelliseen valmisteluun.

Silloin kun asia siirtyy fyysisesti paikasta toiseen esimerkiksi jaostokansliasta esittelijän työpöydälle tai jaostokansliassa työvaiheesta toiseen esimerkiksi kirjaamisesta esivalmisteluun, on tärkeää, että asianhallintaan merkitään missä vaiheessa asia on ja kenellä asia on käsittelyssä. Näin asianhallinnasta voidaan nopeasti tarkastaa esimerkiksi henkilö, jolle asiaan saapuneet lisäselvitykset toimitetaan.

Yhdenvertaisuusperiaatteen mukaan asioita tulee käsitellä johdonmukaisesti. Johdonmukaisuusvaatimuksesta huolimatta samankaltaiset asiat tulee käsitellä siten, että niiden erityispiirteet otetaan huomioon.³⁸ Yhdenvertaisuusperiaatteen mukaan viranomaisen tulee

³⁸ Mäenpää 2008, 69

kohdella hallinnon asiakkaita tasapuolisesti.³⁹ Ketään ei saa asettaa eriarvoiseen asemaan esimerkiksi alkuperän, uskonnon tai sukupuolen vuoksi. Hallintolain 25 §:n mukaan menettelyn tasapuolisuutta edistetään sillä, että sukulaisten samaan aikaan vireillä olevat asiat käsitellään yhdessä, jos ne merkittävästi vaikuttavat toisiinsa. Esivalmistelun yhteydessä asianhallinnasta etsitään mahdollisia asianosaisen sukulaisia tai yhteyksiä muihin asianosaisiin, jos yhteyksiä löydetään, asiat käsitellään yhdessä.

Virkatoiminnan puolueettomuus sekä objektiviteettiperiaate määritellään hallintolain 6 §:ssä. Sekä päätöksenteon että asian käsittelyn tulee olla puolueetonta sekä objektiivisesti perusteltavissa.⁴⁰ Ulkoiset vaikutukset tai omat henkilökohtaiset intressit eivät saa vaikuttaa asian käsittelyyn. Objektiiviperiaatetta kuvaavat hallintolain esteellisyysäännökset 27–30 §. Kaikki esteellisyystilanteet tulee ottaa huomioon vaikka esteellisyys ei ilmeisesti vaikuttaisi tai edes voisi vaikuttaa asian käsittelyyn tai sen päätökseen, jotta yleinen luottamus ei kärsisi.⁴¹ IV jaostolla esteellisyystilanteet saattavat johtua esimerkiksi siitä, että ratkaisukokoonpanossa on virkamies, joka on osallistunut saman asian käsittelyyn jo aikaisemmin. Tällöin kyseisellä virkamiehellä voi olla ennakkokäsitys asiasta, joka saattaa heikentää luottamusta ratkaisukokoonpanon puolueettomuuteen. Hallintolain 29 §:n mukaan esteellisyystilanteet on ratkaistava viipymättä.

3.3 Jättömenettely

Jättömenettelyksi kutsuttu menettely on yksi jaostokanslian työtehtävistä. Jättömenettelyllä on pyritty siihen, että esittelijöiden työmäärää kevennetään sekä siihen, että uusia asioita saataisiin nopeammin käsiteltyä. Jättömenettelyllä varmistetaan se, että istunnon kokoonpanolla on käsiteltävien asioiden asiakirjat valmiina istuntoa varten ja se, että kaikki kokoonpanon jäsenet saavat tarpeeksi aikaa perehtyä istunnossa käsiteltäviin asioihin. Jättömenettelyssä istuntoon menevät jutut numeroidaan, tarkistetaan ratkaisukokoonpano, kopioidaan esittelyaineisto ratkaisukokoonpanolle sekä luodaan esittelylista asianhallintaan. Jättömenettelyyn kuuluu myös paperisten niin sanottujen kaprokkikansien täyttäminen sekä aineistojen jakaminen kokoonpanolle ennen istuntoa.

³⁹ Mäenpää 2008, 66

⁴⁰ Mäenpää 2008, 73

⁴¹ Mäenpää 2008, 134

Esittelyaineistoon kuuluvat esittelijän muistio sekä taltioluonnos. Esittelijän muistioon kuuluvat aina hallinto-oikeuden päätös, pohjapäätös, valituslupahakemus ja lasku sekä muut mahdolliset liitteet. Esittelyaineisto toimitetaan esittelijän toimesta jaostokansliaan viimeistään kahdeksan päivää ennen istuntoa. Viiden jäsenen kokoonpanoissa, esittelyaineisto toimitetaan kansliaan 15 päivää ennen istuntoa.

Ensimmäiseksi jättömenettelyssä tarkistetaan kokoonpano ja numeroidaan asiat. Seuraavaksi esittelyaineisto kopioidaan kaksipuoleiseksi. Kopioita otetaan sen mukaan, kuinka monen jäsenen kokoonpanosta on kyse. Kopioinnin yhteydessä täytetään paperiset kapporokkikannet. Kansiin merkitään asian esittelypäivä, asianumero, diaarinumero, kokoonpano sekä tarkastaja että esittelijä. Kopioinnin jälkeen luodaan esittelylista asianhallintaan. Esittelylista täytetään esittelijän muistion mukaisesti. Listaan merkitään istuntopäivä, kokoonpano, esittelijän nimi, tarkastajan nimi sekä esittelyyn tulevat asiat numeroidussa järjestyksessä. Esittelylistaan merkitään jokaisen asian kohdalle asianosaisen nimi, kansalaisuus ja ratkaisuesitys muistion mukaan. Esittelylistat tulostetaan kokoonpanolle.

Lopuksi aineisto jaetaan kokoonpanolle siten, että puheenjohtaja saa kaksi kappaletta esittelylistoja sekä aineiston, tarkastava jäsen saa esittelylistan, aineiston sekä asiakirjat, esittelijälle toimitetaan esittelylista sekä alkuperäiset esittelyaineistot. Jätöt jaetaan siten, että viiden jäsenen kokoonpanoissa aineisto tulee olla jaettuna viimeistään 14 päivää ennen istuntoa ja muissa kokoonpanoissa viimeistään 7 päivää ennen istuntoa. Jättömenettelyssä on tärkeää asianosaisen oikeusturvan kannalta se, että ratkaisukokoonpano saa asiaan kuuluvan aineiston tarpeeksi ajoissa ennen istuntoa. Ratkaisukokoonpanon on ehdittävä perehtymään jokaiseen asiaan asianmukaisessa laajuudessa, jonka vuoksi jättömenettely on tehtävä viivytyksettä ja ehdottomasti määräaikoja noudattaen.

4 ASIAN JÄLKITYÖT JAOSTOKANSLIASSA

4.1 Puhtaaksikirjoittaminen

Istunnon jälkeen asian esittelijä tekee taltioluonnokseen tarvittavat muutokset sekä lisäykset. Muutoksien ja lisäyksien jälkeen luonnos toimitetaan jaostokansliaan, jossa muutokset kirjataan asianhallintaan ja taltioluonnos tulostetaan puhtaana versiona. Puhdas versio toimitetaan allekirjoitettavaksi. Korkeimman hallinto-oikeuden työjärjestyksen (1496/2015) 11 §:n mukaan päätöksen taltion allekirjoittavat esittelijä ja asian käsittelyyn osallistuneet jäsenet.

Puhtaaksikirjoittamisen yhteydessä saatetaan tehdä muutoksia myös ratkaisuselosteseen, jos asia on sellainen, että se tullaan julkaisemaan asian käsittelyn jälkeen. Ratkaisuseloste on päätöksen pohjalta tehty seloste, joka tulee yleisön saataville. Julkaistaviin päätöksiin liittyy myös anonymisointi, jotta asianosaisten henkilöllisyys pysyisi tunnistamattomana. Anonymisoitaessa päätöksiä, kaikesta julkaistavasta poistetaan kaikki tiedot, joista asianosaiset voitaisiin tunnistaa. Esimerkiksi asianosaisten nimet poistetaan ja korvataan kirjaimilla.

4.2 Ekspediointi

Ekspediointi eli istunnossa olleiden asioiden viimeistely on myös yksi jaostokanslian työtehtävistä. Kun asia on käsitelty istunnossa ja kun taltiokappale on puhtaaksikirjoitettu ja allekirjoitettu, esittelijä toimittaa asian sekä kaikki asiakirjat jaostokansliaan. Ekspediointissa asia viimeistellään, jotta se voidaan postittaa sekä arkistoida. Korkeimman hallinto-oikeuden työjärjestyksen 12 §:n mukaan toimituskirjojen lähettäminen, oikeudenkäyntimaksun laskutus, asiakirjojen järjestely, merkinnät asianhallintaan, ratkaisuselosteen julkaiseminen, arkistointi sekä muut jälkitoimet tulee tehdä viivytyksettä päätöksen antamisen jälkeen.

Ensimmäiseksi ekspediointissa tulee tarkastaa onko asiakirjoissa allekirjoitettu taltiokappale, joka jää arkistoon. Allekirjoitettu taltio antaa luvan ekspediointiin. Seuraavaksi tulee

tarkistaa täsmäävätkö tiedot toisiinsa eli onko valituksenalainen päätös mainittu taltiokappaleessa ja täsmäävätkö asiakirjojen, asianhallinnan sekä taltiokappaleen tiedot toisiinsa. Jos asiasta peritään oikeudenkäyntimaksu, se tulee tarkistaa ennen kuin asia voidaan viimeistellä.

Toiseksi ekspedioinnissa käydään kaikki asian asiakirjat läpi ja niistä erotellaan ei-julkinen osa sekä julkinen osa. Ei-julkiseen osaan arkistoidaan muun muassa esittelijän muis-tion kappaleet sekä kaikki mahdollinen kirjeenvaihto kokoonpanon kesken. Julkiseen osaan arkistoidaan valituskirja liitteineen, valituksenalainen päätös sekä kaikki saapuneet liitteet aikajärjestyksessä. Julkinen ja ei-julkinen osa laitetaan erillisten kansien väliin, jonka jälkeen ne arkistoidaan yhdessä. Kansiin kirjoitetaan muun muassa asian diaarinu-mero, taltionumero sekä päätöksen antopäivä. Kansien täyttäminen keventää arkisto-notaarien työtä sekä itse arkistointia. Oikeudenkäynnin julkisuudesta hallintotuomioistui-missa annetun lain 1 §:n mukaan oikeudenkäynti ja oikeudenkäyntiasiakirjat ovat julkisia. Saman lain 9 §:n mukaan poikkeuksena ovat kuitenkin esimerkiksi esittelymuistiot ja rat-kaisuehdotukset, minkä vuoksi ne arkistoidaan erillisiin kansiin.

Ulkomaalaisasioissa on yleensä mukana Maahanmuuttoviraston asiakirjat, jotka lähes poikkeuksetta postitetaan takaisin Maahanmuuttovirastolle. Nämä asiakirjat erotellaan tässä vaiheessa. Jos ratkaisuna on, että asia lähetetään uudelleen käsiteltäväksi, niin silloin päätöksen julkinen osa erotellaan ja postitetaan päätösjäljennöksen kanssa uudelleen kä-sittelevälle viranomaiselle.

Joissain tapauksissa joudutaan pyytämään Euroopan unionin tuomioistuimen (*EUT*) en-nakkoratkaisupyyntöä, esimerkiksi tapauksessa KHO 2017:66. Kyseisessä tapauksessa korkein hallinto-oikeus lykkäsi asian käsittelyä ja pyysi SEUT 267⁴² artiklan nojalla en-nakkoratkaisun Schengenin sopimuksen soveltamisesta tehdyn yleissopimuksen 25 artik-lan 2 kohdan tulkinnasta. Näissä tapauksissa julkisista asiakirjoista otetaan kopiot, jotka postitetaan Euroopan unionin tuomioistuimelle. Tämän jälkeen alkuperäiset asiakirjat ar-kistoidaan odottamaan ennakkoratkaisua.

Ennen kuin päätös postitetaan, asianhallinnasta tulostetaan postitettavat toimituskirjat. Päätös lähetetään aina asianosaiselle tiedoksi. Alemmalle viranomaiselle sekä kaikille,

⁴² Unionin tuomioistuimella on SEUT 267 artiklan perusteella toimivalta antaa ennakkoratkaisu perussopi-musten tulkinnasta sekä unionin toimielimen, elimen tai laitoksen säädöksen pätevydestä ja tulkinnasta.

joita on kuultu asiassa, lähetetään päätösjäljennökset. Joissain tapauksissa päätösjäljennökset lähetetään myös yhdenvertaisuusvaltuutetulle tai poliisille. Osa jäljennöksistä lähetetään sähköisesti, kaikki lähetettävät toimituskirjat todistaa oikeaksi notaari tai jaosto sihteeri. Korkeimman hallinto-oikeuden työjärjestyksen 11 §:n mukaan päätöksen antopäiväksi merkitään päivämäärä, josta lähtien toimituskirja on asianosaisen saatavissa.

4.3 Postitus

Perustuslain 21 §:n mukaan jokaisella on oikeus saada perusteltu päätös ja viranomaisilla on päätöksentekovelvollisuus. Päätöksen tiedoksianto on päätöksen toteuttamisen yleinen edellytys.⁴³ Useimmissa tapauksissa asianhallintaan on kirjattu prosessiosoite, johon päätökset voidaan lähettää.

Hallintolain 59 §:n mukaan päätökset Suomessa lähetetään tiedoksi käyttämällä tavallista kirjettä. Hallintolain 60 §:n mukaan joissain tapauksissa päätös tulee lähettää todisteellisesti tiedoksi, näissä tapauksissa päätös lähetetään saantitodistusta vastaan. Päätökset ulkomaille lähetetään postitse ilmoitettuun ulkomaalaiseen osoitteeseen.

4.4 Maksatus

Oikeusapulain 17 a §:n mukaan kansainvälistä suojelua koskevassa asiassa yksityiselle avustajalle vahvistetaan kohtuullinen asiakohtainen palkkio avustajan tehtävien hoitamisesta. Kansainvälistä suojelua koskevassa asiassa avustajille maksetaan asiakohtainen palkkio. Asiakohtainen palkkio on 400 euroa tai jos asia on laadultaan ja laajuudeltaan erityisen vaativa palkkio on 1000 euroa (Valtioneuvoston asetus oikeusavun palkkiope-
rusteista annetun valtioneuvoston asetuksen muuttamisesta 7 a §). Ulkomaalaislain 101–103 §:n mukaan, jos kyseessä on kuitenkin ilmeisen perusteeton hakemus, uusintahakemus tai jos asia jätetään tutkimatta, asiakohtainen palkkio on 200 euroa. Asiakohtainen palkkio voidaan myös jakaa avustajien kesken ja se kattaa myös oleskelulupa-asian, jos

⁴³ Mäenpää 2008, 239

se on ratkaistu samassa yhteydessä turvapaikka-asian kanssa (Valtioneuvoston asetus oikeusavun palkkioperusteista annetun valtioneuvoston asetuksen muuttamisesta 761/2016, 7 a §). Itse maksatus tehdään sen jälkeen kun päätös on annettu tiedoksi.

Maksatus tehdään oikeusavun sähköisen asianhallintajärjestelmän kautta. Oikeusavun sähköisen asianhallintajärjestelmän avulla voidaan avustajanpalkkion maksamisen lisäksi muun muassa kirjata saapuneita laskuja sekä tehdä avustajan vaihdoksia. Avustajanpalkkio voidaan maksaa vain oikeusapupäätöksessä määrätyle avustajalle.

5 MUUT JAOSTOKANSLIAN TEHTÄVÄT

5.1 Asiakaspalvelu

IV jaostolla on joka viikolle määrätty päivystävä jäsen, esittelijä sekä notaari. Päivystävä jäsen sekä esittelijä merkitään istuntolistaan, päivystävästä notaarista päätetään erikseen jaostokansliassa. Päivystäjien tulee olla henkilökohtaisesti paikalla määrättyillä viikoilla kello 8-16:15. Päivystävän notaarin työtehtäviin kuuluu normaalien työtehtävien lisäksi päivystyspuhelimeen vastaaminen, täytäntöönpanokieltohakemusten käsittelytarpeen välitön arviointi, välipäätösten ekspedointi sekä asiakaspalvelu kirjaamossa ulkomaalais- sekä kansalaisuusasioissa.

Hallintolain 8 §:n mukaan korkein hallinto-oikeus ei voi antaa oikeudellista neuvontaa mutta asiakaspalvelua hoitava notaari on kuitenkin velvollinen antamaan toimivaltansa rajoissa hallinto-asian hoitamiseen liittyvää neuvontaa sekä vastattava asiointia koskeviin kysymyksiin. Oikeudellista neuvontaan hakevien tulee kääntyä esimerkiksi lakimiehen puoleen. Hallintolain 9 §:n mukaan neuvontaa antaessa on käytettävä asiallista, selkeää ja ymmärrettävää kieltä. Neuvonnan muotoa ei ole määritelty, joten se voi olla joko suullista tai kirjallista.⁴⁴ Ulkomaalaisasioiden osalta on päädytty antamaan neuvontaa sekä suullisesti asiakaspalvelupuhelimen kautta että kirjallisesti sähköpostien välityksellä sekä laatimalla toimintaohjeita, jotka löytyvät korkeimman hallinto-oikeuden internetsivuilta (www.kho.fi).

Ulkomaalaisasioiden asiakaspalvelunumero on 029 56 40379. Julkisuuslain 24 §:n mukaan salassa pidettäviä viranomaisen asiakirjoja ovat, jollei erikseen toisin säädetä asiakirjat, jotka koskevat pakolaista tai turvapaikan, oleskeluluvan tai viisumin hakijaa, jollei ole ilmeistä, että tiedon antaminen niistä ei vaaranna pakolaisen tai hakijan tai näiden läheisten turvallisuutta. Päivystyspuhelimeen tai sähköpostitiedusteluihin vastaamisessa tulee olla erityisen tarkkana siinä, kenelle tietoja voidaan antaa ja mitä tietoja annetaan.

Yleensä soittajina ovat asianosaisten avustajat, asianosaiset tai muut viranomaiset. Asiamiesten tulee toimia asianosaisten asiamiehenä, jotta tietoja voidaan antaa. Viranomaisille

⁴⁴ Mäenpää 2008, 158

kuten Maahanmuuttovirastolle, poliisille tai rajavartiolaitokselle annetaan tietoja vireillä olevien asioiden kulusta ja niiden käsittelystä. Kaikki lisäselvitykset otetaan vastaan kirjallisesti sähköpostitse osoitteeseen korkein.hallinto-oikeus(at)oikeus.fi, joten puhelimitse lisäselvityksiä ei oteta vastaan.⁴⁵

Hallintolainkäyttölain 30 a §:n mukaan valitusviranomaisen on asianosaisen pyynnöstä ilmoitettava hänelle arvio asian käsittelyajasta. Päivystävä notaari vastaa käsittelyvaihe- ja aikataulutiedusteluihin ja antaa niihin arvion. Tiedustelijalle voidaan kertoa vireilletulopäivän lisäksi asian käsittelyvaihe sekä keskimääräinen käsittelyaika. Tiedustelijan on hyvä muistaa, että asian käsittely saattaa olla lyhempi tai pidempi kuin keskimääräinen käsittelyaika, asiat kuitenkin käsitellään vireilletulojärjestyksessä.

5.2 Istuntolistan laatiminen

Jaostokanslian työtehtäviin kuuluu myös istuntolistan laatiminen. Istuntolista laaditaan aina kuukaudeksi kerrallaan. Korkeimman hallinto-oikeuden työjärjestyksen 7 §:n mukaan istuntoja KHO:ssa pidetään arkipäivisin tammikuun 7 päivän ja joulukuun 20 päivän välisenä aikana. Jaostojen istuntoja pidetään jaoston puheenjohtajan hyväksymän istuntolistan mukaisesti istuntokauden aikana. Istuntoja voidaan tarvittaessa pitää myös muulloin.

Istuntolistaa aletaan valmistelemaan siten, että jäseniltä sekä esittelijöiltä pyydetään seuraavan kuukauden esteet, toiveet ja mahdolliset lomat sähköpostitse. Esteiden ja toiveiden pohjalta kootaan listapohja, johon merkitään jokaisen jäsenen sekä esittelijän toiveet. Esteet ja toiveet vahvistetaan, jonka jälkeen luodaan lukujärjestys asianhallintaan. Lukujärjestykseen merkitään jokaisen istuntopäivän kohdalle kokoonpano, jossa asioita käsitellään. Istuntopäivinä kokoonpanot voivat vaihdella tai kokoonpanoissa voi olla vain eri esittelijän asioita käsiteltävänä. Lukujärjestykseen merkitään myös kanslia- ja täysistunnot, jaostokokous, KHO:n yleiset tapahtumat sekä suuremmat koulutukset. Lukujärjestykseen merkitään myös jokaisen viikon päivystävä jäsen sekä esittelijä. Kun lukujärjestyksen ensimmäinen versio on luotu, se viedään kommentoitavaksi. Jos kommentoitavaa ei ole, lukujärjestys hyväksytään jaoston puheenjohtajalla sellaisenaan.

⁴⁵ KHO 2017, ulkomaalaisasioita koskevia toimintaohjeita

5.3 Täytäntöönpanokiello ja välipäätöksen ekspedointi

Ulkomaalaislain 200.1 §:n mukaan ulkomaalaislaissa tarkoitettua päätöstä maastapoistamisesta, johon saa hakea muutosta valittamalla, ei saa panna täytäntöön ennen kuin asia on lainvoimaisesti ratkaistu, jollei ulkomaalaislaissa toisin säädetä. Jos asiassa tarvitaan valituslupa korkeimmalta hallinto-oikeudelta, valitus ei estä täytäntöönpanoa, ellei korkein hallinto-oikeus toisin määrää. Ulkomaalaislain 200 §:n 3 momentin mukaan lainvoimaista päätöstä tai päätöstä, joka tämän lain mukaan on muutoin pantavissa täytäntöön, ei kuitenkaan saa panna täytäntöön, jos on syytä epäillä, että ulkomaalaisen palauttaminen alkuperämaahan tai muuhun maahan saattaa hänet vaaraan. Ulkomaalaislain 147 §:ssä on säädetty palautuskiellosta. Palautuskiellon mukaan ketään ei saa käännättää, karkottaa tai pääsyn epäämisen seurauksena palauttaa alueelle, jolla hän voi joutua kuolemanrangaistuksen, kidutuksen, vainon tai muun ihmisarvoa loukkaavan kohtelun kohteeksi, eikä alueelle, jolta hänet voitaisiin lähettää sellaiselle alueelle.

Korkein hallinto-oikeus voi antaa asian vireillä ollessa erillisen välipäätöksen. Välipäätöksellä voidaan kieltää maastapoistamisen täytäntöönpano. Asia, joka koskee täytäntöönpanon kieltämistä, voidaan ratkaista yhden oikeusneuvoksen kokoonpanossa. Jos maastapoistamisen täytäntöönpano kielletään, välipäätös tulee ekspedioida mahdollisimman nopeasti ja välipäätös tulee antaa kiireellisesti.

Ensin välipäätöksestä tarkistetaan asianosaisen tiedot sekä se, että tiedot vastaavat hallinto-oikeuden päätöstä. Kuten jo aikaisemmin mainituksa ekspedioinnissa, tässäkin tapauksessa allekirjoitettu taltio antaa luvan ekspedointiin. Välipäätös merkitään diaariin ja sille annetaan antopäivä. Toiseksi tulostetaan postitettavat toimituskirjat. Kiireellisyyden vuoksi, toimituskirjat sekä postitetaan että lähetetään sähköpostitse virastopostin kautta asianosaisille sekä poliisille. Poliisille toimituskirja lähetetään siksi koska poliisi vastaa maastapoistamisesta. Välipäätökset ja niihin liittyvä aineisto arkistoidaan vasta asian käsittelyn päättyessä muun asian aineiston kanssa.

5.4 Kirjoitusvirheen korjaaminen

Jos päätökseen on jostain syystä tullut kirjoitusvirhe, se tulee korjata välittömästi ja asianosaisille tulee lähettää uusi korjattu päätös maksutta. Kirjoitusvirheet voivat johtua esimerkiksi väärin lasketusta laskutoimituksesta tai lyöntivirheestä.⁴⁶

Hallintolainkäyttölain 56 §:n mukaan päätöksessä oleva kirjoitus- tai laskuvirhe tai muu niihin verrattava selvä virhe on korjattava. Virhettä ei kuitenkaan saa korjata, jos korjaaminen johtaa asianosaiselle kohtuuttomaan tulokseen. Hallintolainkäyttölain 57 §:n mukaan virheellinen tieto korjataan asianhallintaan, päätöksen tallekappaleeseen sekä asianosaiselle annettuun päätökseen.

Hallintolain 6 §:n mukaan viranomaisten toimien on suojattava oikeusjärjestyksen perusteella oikeutettuja odotuksia, tällä viitataan luottamuksensuojaperiaatteeseen. Luottamuksensuojaperiaatteella tarkoitetaan sitä, että asianosaisen tulee voida luottaa siihen, että viranomaisen toiminta ei yllättäen tai ainakaan takautuvasti muutu siltä osin kuin se vaikuttaa asianosaisen oikeuteen tai etuun rajoittavasti tai muuten negatiivisesti.⁴⁷ Tämän vuoksi kuten yllä mainittiin, kirjoitusvirhettä ei saa korjata, jos korjaaminen johtaa asianosaiselle kohtuuttomaan tulokseen.

5.5 Päätösten julkaiseminen

Korkein hallinto-oikeus julkaisee vuosikirjapäätöksiä, lyhyitä ratkaisuselosteita sekä muita päätöksiä. Korkeimman hallinto-oikeuden työjärjestyksen 24 §:n mukaan lain soveltamisen yhdenmukaisuuden ja oikeusvarmuuden edistämiseksi korkein hallinto-oikeus julkaisee sellaisia ratkaisujaan, joilla on merkitystä lain soveltamiselle muissa samanlaisissa tapauksissa tai muuten yleistä merkitystä. Istunnon puheenjohtaja päättää tällaisen ratkaisun julkaisemisesta.

IV jaoston jaostokanslia osallistuu muiden työtehtävien ohella päätösten julkaisemiseen. Ennen asian julkaisua tulee varmistua siitä, että asiaan on tehty aikaisemmin mainittu

⁴⁶ Mäenpää 2008, 294

⁴⁷ Mäenpää 2008, 76

ratkaisuseloste sekä anonymisointi. Julkaistaessa päätöksiä asianhallinnasta etsitään julkaistavan päätöksen ratkaisuseloste, joka syötetään erilliseen julkaisujärjestelmään. Syöttämisen jälkeen tarkistetaan, että ratkaisuseloste näkyy järjestelmässä samanlaisena kuin asianhallinnassa. Tarkastamisen jälkeen päätös ajastetaan.

Oikeudenkäynnin julkisuudesta hallintotuomioistuimissa annetun lain 17 §:n mukaan asianosaiselle tulee ilmoittaa ratkaisun sisällön tiedosta ennen kuin ratkaisuseloste julkistetaan yleisölle. Tämän vuoksi julkaistut päätökset annetaan asianosaisille tiedoksi julkaisupäivän eli päätöksen antopäivän aamuna kello 8. Yleensä tiedoksi antaminen tapahtuu sähköpostitse. Julkaistut päätökset ajastetaan julkaistumaan päätöksen antopäivälle kello 9. Julkaistut päätökset näkyvät niin korkeimman hallinto-oikeuden internetsivuilla kuin myös oikeusministeriön omistamalla Finlex.fi -sivustolla.

6 PARANNUSEHDOTUKSIA

Sähköisten menetelmien avulla on jo tässä vaiheessa pystytty helpottamaan ja nopeuttamaan asioiden käsittelyä. Kaikissa jaostokanslian työtehtävissä hyödynnetään teknologiaa hyvin paljon. Yksi käsittelyn nopeuttaja on se, että tiedot siirtyvät automaattisesti diaarista muun muassa taltioluonnoksiin sekä esittelijän muistioihin. Näin ollen tietojen kirjoittamisen sijaan tulee vain tarkistaa siirrettyjen tietojen oikeellisuus.

Oikeusministeriöllä on 25.1.2016 alkanut hallinto- ja erityistuomioistuinten toiminnan- ohjaus- ja dokumentinhallintajärjestelmän kehittämishanke (HAIPA). Hanke päättyy 31.12.2019. Hankkeella pyritään työmenetelmien kehittämiseen sekä tuottavuuden lisäämiseen. Hankkeessa toteutetaan tietojärjestelmäkokonaisuus, jossa oikeusprosessiin liittyvän aineiston käsittely on helppokäyttöistä, luotettavaa ja vakaata täysin sähköisesti.⁴⁸

HAIPA:n tavoitteena on uudistaa hallintotuomioistuinten työtapoja- sekä menetelmiä. Hanke tulee mahdollistamaan myös sähköisen yhteistyön muiden viranomaisten sekä kansalaisten kanssa. Sähköisen menettelyn avulla ratkaisutoiminta tulee olemaan nopeampaa sekä laadukkaampaa, tiedonvälitys tehostuu, toiminta tulee yhä avoimemmaksi sekä kustannukset pienentyvät.⁴⁹ Työtapojen uudistaminen tulee omalta osaltaan helpottamaan myös jaostokanslian työtehtäviä.

Lisäämällä sähköistä menettelyä voidaan vähentää myös luonnonvarojen kulutusta sekä kustannuksia. Tällä hetkellä menettely on pääsääntöisesti kirjallista, joka vaikuttaa siihen, että toimistopaperin kulutus on varsin suurta jaostolla. Sähköistämällä menetelmiä toimistopaperin kulutus saataisiin vähenemään. Sähköisten menetelmien lisäksi jaostolla tulisi pohtia keinoja, joilla tulostusta ja kopiointia voitaisiin tehostaa sekä vähentää. Esimerkiksi lisäämällä kaksipuoleista tulostusta sekä pienentämällä tulostusasua voitaisiin paperin kulutusta hillitä.

Päätösten julkaiseminen vie ratkaisuselosteen laajuudesta ja pituudesta riippuen paljon aikaa koska tulee varmistua siitä, että ratkaisuseloste tulee näkyville teknisesti oikein.

⁴⁸ Oikeusministeriö 2016, HAIPA

⁴⁹ Oikeusministeriö 2016, HAIPA

Vuonna 2016 korkein hallinto-oikeus julkaisi ennätysmäärän päätöksiä. Vuosikirjapäätöksiä julkaistiin 223 kappaletta.⁵⁰ Julkaiseminen olisi tehokkaampaa ja nopeampaa, jos päätökset voitaisiin julkaista internetsivuille PDF-tiedostoina kuten esimerkiksi joka vuotiset vuosikertomukset.

Virkamiehiä tulisi rohkaista siihen, että mieleen tulleet parannusehdotukset voisi nostaa esiin esimerkiksi kehityskeskusteluissa, jotta asioita voitaisiin tehostaa myös jatkossa. IV jaostolla vallitseva avoin sekä helposti lähestyttävä ilmapiiri tukee hyvin tätä ajatussuuntaa. Jatkuva kehittäminen takaa sen, että työtavat pysyvät laadukkaina ja ajanmukaisina.

⁵⁰ KHO 2017, vuosikertomus 2016, 3

7 JOHTOPÄÄTÖKSET JA POHDINTA

Tutkielman tarkoituksena oli luoda tiivis tietopaketti jaostokanslian toiminnasta, jota voidaan käyttää muun muassa perehdytykseen. Tavoitteena oli tuottaa tietoa ulkomaalaisasioiden käsittelystä jaostokanslian näkökulmasta niin uusille virkamiehille kuin myös kaikille, jotka ovat asiasta kiinnostuneita. Opinnäytetyön tarkoitus ja tavoite saavutettiin. Tutkielman avulla lukija saa yksityiskohtaisesti tietoa erilaisista asian käsittelyn vaiheista. Käymällä läpi eri jaostokanslian työvaiheet lisätään läpinäkyvyyttä sekä luotettavuutta ulkomaalaisasioiden käsittelyä kohtaan. Jaostokanslian työvaiheiden lisäksi asioiden käsittelyyn liittyy myös esittelijäneuvoksen tai oikeussihteerin tekemä oikeudellinen valmistelu sekä ratkaisukokoonpanon istunto, joita tässä tutkielmassa ei ole käyty läpi. Kaikki työvaiheet vaikuttavat omalta osaltaan muun muassa käsittelyaikoihin, joten kaikkiin vaiheisiin tulee kiinnittää erityistä huomiota.

Tutkielman aiheeksi valikoitui kyseinen aihe sen ajankohtaisuuden sekä mielenkiintoisuuden perusteella. Ulkomaalaisasiat ovat olleet jo pidempään ajankohtaisia niin Suomessa kuin myös Euroopassa. Tutkielmaan haastetta toi se, että aiheesta on vähän lähdemateriaalia. Korkeimman hallinto-oikeuden jaostojen toiminnasta oli hyvin vähän tietoa saatavilla. Oma työkokemus sekä muiden virkamiesten apu oli korvaamaton tutkielmaa tehdessä.

Tutkielmassa lainsäädäntö oli tärkeässä osassa, ja se loi pohjan koko työlle. Jaostokanslian työtehtävät perustuvat lainsäädäntöön, joten niiden käyttäminen lähteinä oli ensiarvoisen tärkeää. Ulkomaalaisasiat ovat muutakin kuin kansalliseen lainsäädäntöön perustuva oikeudenala, joten myös kansainvälisen oikeuden käyttäminen lähteenä oli tärkeää. Kirjallisuuden käyttäminen lainsäädännön rinnalla toi tutkielmaan lisää luotettavuutta. Oma työkokemus sekä palaute, jota toimeksiantajan puolelta tuli toivat tutkielmaan käytännönläheistä näkökulmaa. Oman työkokemuksen perustella oli helpompi esittää myös parannusehdotuksia.

Korkein hallinto-oikeus toimeksiantajana helpotti opinnäytetyön tekoa siten, että tutkielmaan tuli palautetta moneen eri kertaan tutkielman eri vaiheissa. Jaostokanslian vastaava notaari antoi tutkielmaan palautetta sekä kehitysehdotuksia. Kommunikointi toimeksiantajan kanssa oli sujuvaa ja tapahtui pääasiassa sähköpostitse. Sujuvalla kommunikoinnilla

varmistettiin se, että korkein hallinto-oikeus hyötyisi tutkielmasta parhaalla mahdollisella tavalla, ja voisi käyttää tutkielmaa perehdyttämismateriaalina.

Tutkielma rajattiin käsittelemään vain jaostokanslian työtehtäviä, jotta tutkielma pysyisi ammattikorkeakoulutasoisena. Aiheen rajauksella saatiin aikaan selkeä ja lukijaystävällinen tutkielma ulkomaalaisasioiden käsittelystä. Jatkossa tutkielmaa voisi jatkaa käsittelemällä esimerkiksi IV jaostolla tapahtuvaa lainkäyttövaihetta tai käsittelemällä esittelijän työtehtäviä. Mielenkiintoista olisi myös käsitellä ja verrata muiden korkeimman hallinto-oikeuden jaostojen toimintaa ja IV jaoston toimintatapoja toisiinsa.

IV jaoston työilmapiiri on vaikuttanut siihen, että mahdolliset parannusehdotukset otetaan huomioon ja niitä kokeillaan käytännössä. Virkamiehet perehdytetään työhön sekä koulutusta jatketaan aktiivisesti myös perehdytyksen jälkeen. Joka kuukautiset jaostokokoukset koko jaoston voimin pitävät virkamiehet ajan tasalla vallitsevasta työtilanteesta. Lain-säädäntö sekä oikeuskäytäntö kehittyvät jatkuvasti, jonka vuoksi jaoston virkamiehet tarvitsevat erityisosaamista. Jatkuva osaamisen kehittäminen ja ylläpito myös jaostokansliassa työskenteleville virkamiehille on tarpeen. Koulutuksilla ylläpidetään myös virkamiesten mielenkiintoa yllä.

Oikeudenmukainen oikeudenkäynti, hyvän hallinnon takeet sekä hallinnon oikeusperiaatteet näkyvät kaikessa IV jaoston toiminnassa. Oman kokemuksen mukaan kaikki jaoston virkamiehet ovat hyvin sitoutuneita suorittamaan työtehtävänsä parhaalla mahdollisella tavalla. Työtehtävät tehdään täsmällisesti ja huolellisesti sekä viivytyksettä, joka näkyy muun muassa käsittelyajoissa.

Kaikissa jaostokanslian työtehtävissä näkyvät hallintolain 7 §:ssä määritellyt palveluperiaate ja palvelun asianmukaisuus. Hallintolain 7 §:n mukaan asiointi ja asian käsittely viranomaisessa on pyrittävä järjestämään siten, että hallinnossa asioiva saa asianmukaisesti hallinnon palveluita ja viranomainen voi suorittaa tehtävänsä tuloksellisesti. Palveluperiaatetta noudatetaan kaikissa työvaiheissa riippumatta siitä, mihin lopputulokseen asiassa päädytään. Työvaiheissa asiakaslähtöisyys on lähtökohtana, palvelun on helppoa ja asianosaisen oikeudet ja velvollisuudet otetaan huomioon. Tämä ilmenee esimerkiksi laadukkaalla esivalmistelulla ja mahdollisuudesta saada asiakaspalvelua puhelimitse sekä mahdollisuudesta saapua itse konkreettisesti kirjaamoon paikalle.

Palkkaamalla jaostolle uusia virkamiehiä, jatkuvalla koulutuksella sekä työtapojen tehostamisella on ollut vaikutusta ulkomaalaisasioiden käsittelyyn. Käsittelyaikoja on saatu lyhennettyä ja esittelijöiden työtaakkaa on saatu kevennettyä kokonaisvaltaisella esivalmistelulla. Työtapoja on tehostettu muun muassa lisäämällä sähköistä menettelyä. Ratkaistujen asioiden keskimääräiset käsittelyajat 31.8.2017 ovat 2,7 kuukautta kun taas vuoden 2016 maaliskuussa käsittelyajat olivat 6,8 kuukautta.⁵¹

Perus- ja ihmisoikeudet ovat oikeuksia, jotka kuuluvat kaikille. Ulkomaalaisasiat ovat hyvin perus- ja ihmisoikeusherkkä oikeudenala, joka vaatii virkamiehiltä runsaasti asiaan perehtymistä. Perustuslain 22 §:n mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Ulkomaalaisen oikeusturvan tarve jatkuu edelleen korostuneena koska ulkomaalaisen on vaikea asioida vieraan maan virastoissa. Kulttuurierot sekä kielitaidon puute vaikuttavat siihen, että ulkomaalaisen on vaikea pitää oikeuksistaan kiinni. Ulkomaalaisasiat koskettavat ihmisiä henkilökohtaisuudellaan. Tämän vuoksi tuomioistuimen tulee jatkossakin taata ulkomaalaisten oikeusturva.

Tuomioistuinten toimintaympäristö voi muuttua nopealla vauhdilla yllättävän paljon. Ulkomaalaisasioiden kasvu vaatii lainsäätäjiltä, tuomioistuimilta ja tuomioistuinlaitoksen resursseista vastaavilta tahoilta selkeää ja laajaa arviointia eri ilmiöiden vaikutuksista.⁵² Ulkomaalaisasioiden kehitystä tulevaisuudessa on vaikea ennustaa koska asiamääriin vaikuttavat monet eri tekijät. Vaikuttavia tekijöitä ovat esimerkiksi turvapaikanhakijoiden lähtömaiden turvallisuustilanteiden kehitys, tilanteet Euroopan unionin ulkorajoilla sekä jo Euroopassa olevien hakijoiden tilanne.

Korkeimman hallinto-oikeuden asiamääriin vaikuttavat valituskelpoisten päätösten määrä. Vuonna 2015 turvapaikanhakijoiden suuri määrä tulee näkymään tulevaisuudessakin ulkomaalaisasioiden käsittelyssä siten, että oleskelulupahakemukset, karkottamista koskevat asiat sekä kansalaisuushakemukset tulevat lisääntymään.⁵³ Tulevaisuuden asiamäärien kasvuun tulee valmistautua samalla tavalla kuin valmistauduttiin turvapaikka-asioiden kasvuun.

⁵¹ KHO 2017, tilastoja

⁵² Helsingin hallinto-oikeus 2017, toimintakertomus 2016, 5

⁵³ Korkein hallinto-oikeus 2017, lausunto

LÄHTEET

Aer, J. 2016. Ulkomaalaisoikeuden perusteet. Helsinki: Alma Talent

HE 32/2016 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi ulkomaalaislain ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta

HE 64/2016 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi ulkomaalaislain ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta

Helsingin hallinto-oikeus. 2017. Toimintakertomus 2016. Julkaistu: 24.4.2017. Luettu: 7.11.2017. https://oikeus.fi/hallintooikeudet/helsinginhallinto-oikeus/material/attachments/oikeus_hallintooikeudet_helsinginhallinto-oikeus/liitteet_oikeus_hallintooikeudet_helsinginhallinto-oikeus/EVwkmzIz9/HeHao_toimintakertomus_2016_Final.pdf

KHO 2013:120

KHO 2013:121

KHO 2017:66

KHO 2017:138

Korkein hallinto-oikeus. 2014. Työtä ja arkea KHO:ssa. Julkaistu 10.10.2014. Luettu: 14.9.2017. <http://www.kho.fi/fi/index/korkeinhallinto-oikeus/kohonarki/kansliapaallikkoann-maripitkaranta.html>

Korkein hallinto-oikeus. 2017. Hallintotuomioistuinten toimintakertomus 2016. Julkaistu: 16.5.2017. Luettu: 8.11.2017. http://kho.fi/material/attachments/kho/sektorikertomukset/kQto92mFz/Sektorikertomus_2016.pdf

Korkein hallinto-oikeus. 2017. Lausunto: Valtioneuvoston selonteko julkisen talouden suunnitelmasta vuosille 2018–2021. Julkaistu: 2.5.2017. Luettu: 5.10.2017. <https://www.google.fi/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&ved=0ahU-KEwiRgNSCirTXAhXEDpoKHfVa-DiEQFggrMAE&url=https%3A%2F%2Fwww.eduskunta.fi%2FFI%2Fvaski%2FJulkaisuMetatieto%2FDocuments%2FEDK-2017-AK-121954.pdf&usg=AOvVaw2Yjuv9-MvH0dLvUQZ5WNoI>

Korkein hallinto-oikeus. 2017. Muutoksenhaku. Julkaistu 4.9.2017. Luettu: 14.9.2017. <http://www.kho.fi/fi/index/asiointikhossa/muutoksenhaku.html>

Korkein hallinto-oikeus. 2017. Tilastoja. Julkaistu 3.11.2017. Luettu: 3.11.2017. <http://www.kho.fi/fi/index/julkaisut/tilastoja.html>

Korkein hallinto-oikeus. 2017. Ulkomaalaisasioita koskevia toimintaohjeita. Julkaistu 8.6.2017. Luettu: 14.6.2017. <http://www.kho.fi/fi/index/korkeinhallinto-oikeus/ulko-maalaisasioitakoskeviatoimintaohjeita.html>

Korkein hallinto-oikeus. 2017. Vuosikertomus 2016. Julkaistu 15.3.2017. Luettu 16.4.2017. http://www.kho.fi/material/attachments/kho/vuosikertomukset/cD8jWPg4t/kho_vuosikertomus_2016_suomi.pdf

Korkein hallinto-oikeus. 2017. Yleisten hallintotuomioistuinten yhteinen diaarikaava. Julkaistu 27.9.2017. Luettu: 26.9.2017. <http://www.kho.fi/fi/index/korkeinhallinto-oikeus/tehtavat/diaarikaava.html>

Kuosma, T. 2016. Turvapaikka ja pakolaisasema. Kansainvälisen suojelun periaatteet. Kemi: Nordbooks

Maahanmuuttovirasto. 2017. Kiintiöpakolaiset. Luettu: 7.11.2017. http://www.migri.fi/turvapaikka_suomesta/kiintiopakolaiset

Mäenpää, O. 2007. Hallintoprosessioikeus. Helsinki: Alma Talent Oy. Luettu: 6.11.2017. Vaatii käyttöoikeuden. <https://verkkokirjahylly.almatalent.fi.elib.tamk.fi/teos/CAJBEXFTCF#kohta:i>

Mäenpää, O. 2008. Hallintolaki ja hyvän hallinnon takeet. Helsinki: EDITA. Luettu: 6.11.2017. Vaatii käyttöoikeuden. <https://elib.tamk.fi/connect?session=sRcO6XSY-QurRhDP&url=https://www.edilex.fi/kirjat/7456.pdf>

Mäenpää, O. 2013. Hallinto-oikeus. 1. painos. Helsinki: Sanoma Pro Oy.

Oikeusministeriö. 2016. Hallinto- ja erityistuomioistuinten toiminnanohjaus- ja dokumentinhallintajärjestelmän kehittämishanke (HAIPA) 25.1.2016 - 31.12.2019. Luettu: 18.9.2017 <http://oikeusministerio.fi/hanke?id=a8efffd9-981f-42c1-ae78-ddebe131323a>

Oikeusministeriö. 2016. Turvapaikkavalitusten käsittely. Ulkomaalaislaissa Helsingin hallinto-oikeuteen keskitettyjen valitusasioiden hajauttaminen muihin hallinto-oikeuksiin. Julkaistu: 10.5.2016. Luettu: 2.10.2017. http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/76641/16_2016_turvapaikka-valitusten_kasittely_64s.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Pellonpää, M. IV jaoston puheenjohtaja 2016–2017. 2017. Opinnäytetyö: Ulkomaalaisasioiden käsittely korkeimman hallinto-oikeuden jaostokansliassa. Sähköpostiviesti. Luettu: 24.9.2017.

Sisäministeriö. N.d. Pakolainen pakenee vainoa kotimaassaan. Luettu 9.6.2017. <http://intermin.fi/maahanmuutto/turvapaikanhakijat-ja-pakolaiset>

UNHCR. 2011. Handbook and guidelines on procedures and criteria for determining refugee status. Julkaistu: 12/2011. Luettu: 13.11.2017. <http://www.unhcr.org/publications/legal/3d58e13b4/handbook-procedures-criteria-determining-refugee-status-under-1951-convention.html>

Vanhala, S. Toim. Aalto, E., Vihervuori, P., Jääskinen, N. & Arolainen, T. 2008. Korkein hallinto-oikeus 90 vuotta. Keuruu: Otavan kirjapaino Oy

YK:n ihmisoikeuksien yleismaailmallinen julistus 10.12.1948 http://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/eng.pdf